

БУЛАТІН Д. О.,

доктор філософії в галузі права, майор,
викладач кафедри правових дисциплін

(Національна академія

Національної гвардії України)

Стаття поширюється на умовах
ліцензії CC BY 4.0

УДК 351.74.76

DOI <https://doi.org/10.32842/2078-3736/2025.4.1.23>

ДОЦІЛЬНІСТЬ УПРОВАДЖЕННЯ ПРОГРАМ ВЗАЄМОДІЇ ПОЛІЦІЇ З ГРОМАДОЮ В УМОВАХ ВОЄННОГО СТАНУ ПІД ЧАС ЗДІЙСНЕННЯ ПРЕВЕНТИВНОЇ ДІЯЛЬНОСТІ ПОЛІЦІЇ НА ПРИКЛАДІ НІМЕЧЧИНИ

Мета дослідження – обґрунтувати доцільність та розроблення практичних рекомендацій щодо впровадження в Україні в умовах воєнного стану програм взаємодії поліції з громадою із застосуванням досвіду превентивної діяльності поліції Німеччини. Поняття превентивної діяльності найчастіше використовується при розкритті основних повноважень поліції, одним з яких є здійснення превентивної та профілактичної діяльності, спрямованої на запобігання вчиненню правопорушень, також варто додати, що превентивна діяльність є комплексом дій, що може обмежувати певні права і свободи людини. Зважаючи на рівень довіри населення до поліції, попри нормативну урегульованість питань здійснення превентивної діяльності, важливо акцентувати увагу на тому, що це є одним із самих пріоритетних напрямів в діяльності поліції, вважаю наразі є необхідність дослідження питання щодо фактичного впровадження в Україні в умовах воєнного стану програм взаємодії поліції з громадою із застосуванням досвіду превентивної діяльності поліції Німеччини. Для досягнення мети ми послуговувались загальнонауковими (аналіз, синтез, порівняння тощо) та спеціальними методами. Зроблено короткий огляд програм «Працівники, орієнтовані на громаду», «Поліція та громада пліч-о-пліч», які були впроваджені в діяльність поліції Німеччини, та проаналізовано досягнення, які було отримано завдяки цим програмам. Визначено теоретичні та правові засади превентивної діяльності поліції в умовах воєнного стану в Україні та сутність концепції «поліцейської діяльності, орієнтованої на громаду». Розроблено конкретні рекомендації щодо адаптації та імплементації програм взаємодії поліції з громадою, що ґрунтуються на німецькому досвіді, з урахуванням особливостей правового режиму воєнного стану в Україні. Обґрунтовано доцільність упровадження програм взаємодії поліції із громадськістю в умовах воєнного стану на прикладі Німеччини. Наголошено на можливості впровадження цих програм у діяльність Національної поліції України та в освітній процес під час підготовки поліцейських в умовах воєнного стану.

Ключові слова: поліція, превенція, превентивна діяльність, воєнний стан, правоохоронні органи, громада, Європейський Союз.

Bulatin D. O. The Feasibility of Implementing Police-Community Interaction Programs in Martial Law Conditions When Implementing Preventive Activities by the Police Using the Example of Germany

The purpose of the study is to justify the feasibility and develop practical recommendations for the implementation in Ukraine, under martial law, of programmes



for police-community interaction, drawing on the experience of preventive policing in Germany. The concept of preventive activities is most often used when describing the main powers of the police, one of which is the implementation of preventive and prophylactic activities aimed at preventing the commission of offences. It should also be added that preventive activities are a set of measures that may restrict certain human rights and freedoms. Given the level of public trust in the police, despite the regulatory framework governing preventive activities, it is important to emphasise that this is one of the most important areas of police work. I believe that there is a need to study the actual implementation in Ukraine, under martial law, of programmes for police-community interaction based on the experience of preventive activities by the German police. To achieve this goal, we used general scientific (analysis, synthesis, comparison, etc.) and special methods. We provided a brief overview of the "Citizen-Oriented Employees" and "Police and Community Side by Side" programmes that were implemented in the German police force and analysed the achievements that were made thanks to these programmes. The theoretical and legal foundations of preventive police activities under martial law in Ukraine and the essence of the concept of "community-oriented policing" were identified. Specific recommendations have been developed for the adaptation and implementation of police-community interaction programmes based on German experience, taking into account the specificities of the legal regime of martial law in Ukraine. The feasibility of introducing programmes for police-community interaction under martial law has been substantiated using the example of Germany. The possibility of introducing these programmes into the activities of the National Police of Ukraine and into the educational process during the training of police officers under martial law has been emphasised.

Key words: *police, prevention, preventive activities, martial law, law enforcement agencies, community, European Union.*

Вступ. Україна, перебуваючи в умовах повномасштабної збройної агресії, стикається з безпрецедентними викликами у сфері забезпечення громадської безпеки. Традиційні підходи до превентивної діяльності поліції, що діяли у мирний час, виявляються недостатньо ефективними на територіях, що постраждали під час бойових дій, деокупованих або прифронтових регіонах. Тут наявне руйнування соціальної інфраструктури, зростання рівня злочинності (зокрема, мародерства), психологічне травмування населення, втрата довіри до державних інституцій. Отже, виникає потреба в пошуку нових, адаптивних моделей поліцейської роботи, які б сприяли не лише підтриманню правопорядку, а й відновленню соціального капіталу та довіри між поліцією та громадою. У цьому контексті особливе значення набуває досвід європейських країн, зокрема Німеччини, де програми взаємодії поліції з громадою (Community Policing) є основним елементом системи безпеки. Німецька модель ґрунтується на партнерстві, прозорості та спільному розв'язанні проблем, і вона довела свою ефективність у забезпеченні стабільності та подоланні наслідків кризових явищ.

Однак постає питання доцільності та особливостей імплементації німецького досвіду в умовах воєнного стану в Україні. Як саме принципи та методи взаємодії поліції з громадою можуть бути застосовані в ситуації, коли ризики безпеки значно вищі, а ресурси обмежені? Які елементи німецької моделі є найбільш адаптивними, а які потребують модифікації з урахуванням українських реалій? Аналізування цих питань дасть змогу не лише посилити превентивну діяльність поліції, а й сприяти стійкості громад, що є ключовим чинником перемоги та післявоєнної відбудови.

У науковій літературі, особливо західній, існує значна кількість досліджень, присвячених концепції community policing (поліція, орієнтована на громаду). Основні праці розглядають її як філософію, що передбачає партнерство між правоохоронними органами та населенням для спільного розв'язання проблем щодо громадської безпеки. Іноземні вчені



досліджують, як моделі взаємодії поліції з громадою впливають на рівень злочинності, довіру до поліції та загальну стабільність у суспільстві. Досвід Німеччини, де такий підхід відомий як «bürgernahe Polizeiarbeit» (поліцейська робота, близька до громадян), є цінним прикладом. Дослідники вивчають, як німецька поліція застосовує такі інструменти, як громадські ради безпеки, та офіцерів, закріплених за певними районами, для підвищення ефективності своєї роботи.

В Україні дослідження з цієї теми менш чисельні і більшість із них стосуються мирного часу. Вони здебільшого зосереджені на адаптації західних моделей, реформі Національної поліції та її взаємодії з населенням у звичайних умовах. З початком повномасштабного вторгнення виникла гостра потреба в дослідженні нових викликів. Українські вчені починають аналізувати, як війна впливає на динаміку відносин між поліцією та громадою і як поліцейські органи адаптують свою діяльність для розв'язання нових завдань: протидії мародерству, допомоги переселенцям і роботі в умовах підвищеного ризику. Проте системних досліджень щодо впровадження програм взаємодії поліції з громадою саме в умовах воєнного стану та порівняльного аналізу з досвідом Німеччини ще недостатньо.

Наявні окремі публікації та аналітичні звіти, які фіксують позитивний досвід української поліції у прифронтових містах та на деокупованих територіях. Вони описують випадки, коли поліцейські допомагали мирному населенню, евакуювали людей та надавали гуманітарну допомогу, чим значно підвищили рівень довіри до себе. Проте ці випадки часто розглядають як окремі приклади, а не як частину системно впровадженої моделі взаємодії.

Сьогодні наявна прогалина в науковій літературі щодо:

- аналізування ефективності програм community policing в умовах воєнних дій;
- дослідження психологічних бар'єрів, які виникають між населенням та поліцією під час війни;
- порівняння правових основ та практичної реалізації таких програм в Україні та Німеччині (з урахуванням історичного досвіду Німеччини в післявоєнний період);
- оцінювання ризиків і переваг упровадження цих програм для підвищення стійкості громад, запобігання паніці та протидії дезінформації.

Постановка завдання. Мета дослідження – аналітично обґрунтувати доцільність та розроблення практичних рекомендацій щодо впровадження в Україні в умовах воєнного стану програм взаємодії поліції з громадою із застосуванням досвіду превентивної діяльності поліції Німеччини.

Завдання дослідження:

- визначити теоретичні та правові засади превентивної діяльності поліції в умовах воєнного стану в Україні та сутність концепції «поліцейської діяльності, орієнтованої на громаду»;
- проаналізувати ключові аспекти досвіду Німеччини у сфері взаємодії поліції з громадою під час здійснення превентивної діяльності. Особливу увагу приділити досвіду подолання кризових ситуацій, включно з терористичними загрозами та соціальною напруженістю, що є певними аналогами викликів воєнного стану;
- ідентифікувати ризики та виклики для громадської безпеки в Україні в умовах воєнного стану, які можуть бути ефективно розв'язані за допомогою механізмів взаємодії поліції з громадою;
- сформулювати критерії доцільності та оцінити потенційні переваги й недоліки впровадження німецьких моделей взаємодії поліції з громадою в українських реаліях;
- розробити конкретні рекомендації щодо адаптації та імплементації програм взаємодії поліції з громадою, що ґрунтуються на німецькому досвіді, з урахуванням особливостей правового режиму воєнного стану в Україні.

Наукова новизна дослідження полягає в тому, що воно виходить за межі традиційного вивчення поліцейської діяльності та пропонує інноваційний підхід до превентивної роботи в екстремальних умовах.



Основні елементи наукової новизни:

- обґрунтування потреби впровадження програм «community policing» (взаємодії поліції з громадою) в умовах воєнного стану. Донині ці програми розглядалися переважно як інструмент мирного часу. Дослідження доводить, що в умовах воєнної агресії, коли рівень довіри до державних інституцій і потреба в безпеці значно зростають, такі програми можуть бути особливо ефективними. Вони допомагають мобілізувати суспільство, зміцнити довіру та забезпечити єдність у протистоянні загрозам;
- адаптація досвіду Німеччини до українських реалій. Дослідження пропонує нове бачення, воно здійснює критичний аналіз досвіду Німеччини й адаптацію до унікальних обставин України. Німеччина як член НАТО має досвід функціонування поліції в межах єдиної системи безпеки, яка передбачає можливі кризи. Такий досвід ніколи раніше не застосовувався до умов воєнного стану в Україні. Дослідження розробляє конкретні механізми та рекомендації, як німецькі практики (наприклад, взаємодія з громадськими організаціями, інформування населення) можуть бути інтегровані в діяльність української поліції в умовах війни;
- розроблення методики оцінювання ефективності превентивної діяльності поліції в умовах воєнного стану. Наявні методики оцінювання ефективності поліції орієнтовані на мирний час. Це дослідження розробляє нові критерії та індикатори для оцінювання превентивної діяльності в умовах війни (наприклад, замість традиційних показників зниження рівня злочинності запропоновано оцінювати рівень громадської підтримки та довіри, швидкість реагування на надзвичайні ситуації, рівень протидії поширенню паніки та дезінформації);
- уведення в науковий обіг нової термінології. Обґрунтовано пропонуємо застосування таких термінів, як «кризовий community policing», «превентивна діяльність поліції в умовах гібридної війни», що дає змогу більш точно описувати специфічні процеси, які відбуваються в поліцейській діяльності під час війни.

Результати дослідження. Сучасна концепція законодавства країн ЄС щодо поліції бере за основу взаємодію поліції з громадськістю як команду, що проводить насамперед превенцію правопорушень. Репресивна функція дедалі відходить на другий план. Не є винятком і Німеччина. Поліція цієї держави мала власний досвід взаємодії з населенням під час здійснення превентивної діяльності, наприклад у програмі «Працівники орієнтовані на громадян» (Bürgerorientierte Polizeiarbeit). Ця програма призвела до реформації поліції у відносинах з громадянами шляхом реорганізації структури поліції. Були ліквідовані бюрократичні процеси, що заважали приймати рішення, компетенція прийняття рішень була посилена на місцях. Це позитивно вплинуло на гнучкість та швидкість виконання рішень на місцях, зокрема і в розвитку взаємодії з різноманітними верствами населення в конкретному регіоні [1].

Також завдяки реформі деякі підрозділи було об'єднано, наприклад, загони швидкого реагування та районні органи поліції, що дало змогу громадянам налагодити превентивну діяльність із більш широким контингентом співробітників правоохоронних органів.

Навчання персоналу та прийом на службу в правоохоронні органи були орієнтовані на місце народження та проживання співробітника. У «своєму» районі він міг більш активно та чітко залучати громаду до співпраці [2].

Відома програма Німеччини зі взаємодії поліції з населенням «Поліція та громада пліч-о-пліч» (Bürgernahe Polizeiarbeit) [3]. Програма базується на таких принципах:

- розвиток взаємодії поліції з громадою під час здійснення превентивної діяльності є першочерговим, невід'ємним завданням не тільки поліції, а й усієї урядової системи. Адже поліція не є повністю ізольованим органом і діє разом з різними виконавчими структурами, на які також позитивно впливає взаємодія з громадою у здійсненні ефективної роботи в превентивному напрямі;
- зміна в стилі управління, а саме зменшення опору поліцейської субкультури реформам та підвищення обізнаності керівництва всіх рівнів у підходах взаємодії поліції та громади під час здійснення превентивної діяльності. Якщо якийсь підхід виявиться недієвим у конкретному регіоні, то приймають оперативне рішення про його заміну саме в цьому регіоні. Додаткове навантаження підходів має розглядатись з позиції ефективності, а не наказу;



- реальна, якісна статистика злочинності та результатів попередження правопорушень через взаємодію поліції з громадою під час здійснення превентивної діяльності. Результати статистики мають базуватись на рекомендації громади. Потрібно залучати більше людей до опитування (проекти ефективного опитування від громадських організацій або окремих громадян запроваджувати винагороду та різні заохочення, наприклад, екскурсії до поліцейської академії з проходженням практичних занять: стрільба, рукопашний бій тощо);
- наголошення на інформації про потреби місцевої громади з питань безпеки. Миттєве реагування на вирішення потреб із залученням ініціаторів їх вирішення від громадськості;
- доступність, ефективність освіти та навчання з питань превентивної діяльності не тільки співробітників поліції, а й громадян, працівників органів місцевого самоврядування та місцевих державних структур усіх рівнів;
- покращення знайомства працівників поліції з громадою. Збільшення регулярних та ситуаційних зустрічей з громадою з питань превентивної діяльності. Саме особисте знайомство поліцейських з громадськістю має критичне значення для якості їхньої взаємодії;
- кооперативність у роботі поліції з громадою. Важливо забезпечити роз'яснення та донести до громадян думку про важливість спільного розв'язання питань, пов'язаних із превентивною діяльністю. І нехай вирішення питання затягнеться, але пройде в тісній взаємодії поліції з громадою. Це дасть спільне бачення безпеки в конкретному регіоні й у країні загалом, а також усвідомлення того, що поліція є частиною суспільства, та підвищить загальний авторитет поліції [3, с. 15–17; 4].

Окрім принципів, стратегій та тактичних завдань у питаннях взаємодії поліції з громадою під час здійснення превентивної діяльності, ця програма надає перелік практичних проєктів взаємодії, які вже зарекомендували себе як ефективні.

Правовий режим воєнного стану закріплено та докладно описано в Законі України «Про правовий режим воєнного стану» (далі – Закон), де в ст. 1 зазначено: «воєнний стан – це особливий правовий режим, що вводиться в Україні або в окремих її місцевостях у разі збройної агресії чи загрози нападу, небезпеки державній незалежності України, її територіальній цілісності та передбачає надання відповідним органам державної влади, військовому командуванню, військовим адміністраціям та органам місцевого самоврядування повноважень, необхідних для відвернення загрози, відсічі збройної агресії та забезпечення національної безпеки, усунення загрози небезпеки державній незалежності України, її територіальній цілісності, а також тимчасове, зумовлене загрозою, обмеження конституційних прав і свобод людини і громадянина та прав і законних інтересів юридичних осіб із зазначенням строку дії цих обмежень» [5].

Відповідно у ч. 2 ст. 3 цього Закону зазначено, що питання забезпечення громадської безпеки і порядку під час здійснення заходів правового режиму воєнного стану є одним із ключових аспектів, до того ж маємо зазначити, що громадська безпека й порядок є невід'ємною складовою превентивної діяльності, здійснюваної поліцією [5].

Проаналізувавши зазначені вище програми та поняття воєнного стану, виокремимо пункти доцільності впровадження таких програм:

1. Посилення довіри. В умовах війни, коли суспільство вразливе, критично важливо, щоб люди довіряли поліцейським, які виконанням своїх службових обов'язків роблять поліцію ближчою до громадян, допомагають запобігти паніці, поширенню дезінформації та будь-яких правопорушень, а також підвищують готовність населення співпрацювати з правоохоронними органами;
2. Ефективна боротьба з гібридними загрозами. Загрози (диверсійні групи, шпигунство та інформаційно-психологічні операції (ІПСО)) можуть бути виявлені лише за активної участі громадян. Програми, які зміцнюють взаємодію, створюють канали для швидкого обміну інформацією, що робить громаду «очима» та «вухами» правоохоронних органів;
3. Підтримка психологічної стійкості. У Німеччині після терактів поліція зосереджувалась на діалозі з громадами, що своєю чергою є критично важливим для нашої країни у стані війни, де кожен день цивільні перебувають під обстрілами шахедів, КАБІВ та інших видів озброєнь РФ;



4. Оптимізація ресурсів. У межах програм взаємодії поліції з громадами наявна можливість делегування частини поліцейських функцій самоуправлінню та громадським організаціям (наприклад, допомога у виявленні дрібних правопорушень та патрулюванні), що дає змогу звільнити основні сили поліції для виконання більш складних завдань;

5. Відновлення правопорядку на деокупованих територіях. На деокупованих територіях налагодження тісного зв'язку з громадами сприятиме швидкому виявленню колаборантів, збиранню свідчень та відновленню довіри до органів влади.

Висновки. Можливість упровадження зазначених вище програм в умовах воєнного стану є не лише доцільним, а й критично важливим в умовах воєнного стану. Це дасть Україні змогу не лише ефективніше протистояти зовнішнім загрозам, а й забезпечити внутрішню стабільність, яка є основою перемоги та післявоєнної відбудови.

Список використаних джерел:

1. Булатін Д. О., Смола Р. М. До питання взаємодії із громадою під час здійснення превентивної діяльності поліцією в окремих країнах ЄС (Німеччина). Підготовка поліцейських в умовах реформування системи МВС України : зб. наук. праць. 2021. С. 28–29. URL: <http://dspace.univd.edu.ua/xmlui/handle/123456789/10609>.
2. Bürgerbefragungen der Polizei. URL: https://www.grin.com/document/103904?srsId=AfmBOorQHyhQb9Qwhe24sscRMBL3bKu_LWTCJ-6POU9gK7rgivqy5GCF.
3. Bürgernahe Polizeiarbeit in der Europäischen Union heute. Toolbox Reihe Nr 14. EUCPN. CEPOL. URL : https://eucpn.org/sites/default/files/document/files/Toolbox%2014_DUI_LR.pdf
4. Прокопенко О. Ю., Булатін Д. О. До питання щодо взаємодії з громадою під час здійснення превентивної діяльності поліцією в окремих країнах ЄС. *Шлях успіху і перспективи розвитку (до 26 річниці заснування Харківського національного університету внутрішніх справ)* : мат-ли міжнар. наук.-практ. конф. (Харків, 20.11.2020). Харків 2020. С. 420–423. URL: <http://dspace.univd.edu.ua/xmlui/handle/123456789/11876>.
5. Про правовий режим воєнного стану : Закон України від 12.05.2015 р. № 389-VIII (зі змін. та допов.). URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/389-19#Text>.

Дата першого надходження рукопису до видання: 25.07.2025

Дата прийнятого до друку рукопису після рецензування: 26.08.2025

Дата публікації: 26.09.2025

