


УДК 351.75(477)

**СКЛЯР О. С.,**

викладач кафедри тактичної та спеціальної фізичної підготовки факультету № 2

Харківського національного університету внутрішніх справ;

 <https://orcid.org/0000-0002-6179-3329>

## ІСТОРИКО-ПРАВОВИЙ АСПЕКТ ПОЧАТКУ ДІЯЛЬНОСТІ ПОЛІЦІЇ ДІАЛОГУ В УКРАЇНІ

*В роботі розглянуто історико-правовий аспект розвитку і діяльності поліції діалогу в Україні згідно чотирьох принципів Скандинавської моделі, на прикладі подій в Україні та визначено перспективні напрямки майбутніх досліджень в області забезпечення публічної безпеки та порядку під час проведення масових заходів із залученням поліції діалогу.*

**Ключові слова:** поліція, діалог, масові заходи, громадський порядок, Скандинавська модель.

Останніми роками громадяни України активно реалізують своє конституційне право на мирні зібрання. Так, голова Національної поліції України Сергій Князев повідомив, що протягом 2017 року в Україні відбулося 72 тис. масових заходів, в яких взяли участь 28 млн. громадян. Нажаль, більш ніж у 700 заходах відбувалися зіткнення, під час яких постраждали учасники масових заходів і поліцейські. За звітом Національної поліції у 2019 році було проведено майже 60 тис. масових заходів за участю 22 млн. громадян.

З урахуванням статистичних даних можна встановити основні характеристики масових заходів. За рік в Україні відбувається 60 – 72 тис. масових заходів, з них силова протидія відбувається приблизно у 1% заходів. В середньому на масових заходах залучено 360 – 400 громадян. Під час протидії протиправним проявам на одному масовому заході отримує травми в середньому 2,06 правоохоронців.

Під час масових заходів основною задачею Національної поліції є охорона публічного порядку. Поліція забезпечує безпеку, організує рух учасників масових заходів, корегує дорожній рух, попереджає виникнення надзвичайних подій. Тому порядок та способи організації охорони публічного порядку на масових заходах є вкрай актуальними і необхідними для практичного використання.

З урахуванням напрямків реформування правоохоронної системи України, охорона публічного порядку отримала найбільші зміни. Наказ МВС України №706 від 23 серпня 2018 «Про затвердження Концепції запровадження в діяльності органів та підрозділів Національної поліції України Скандинавської моделі забезпечення публічної безпеки та порядку під час проведення масових заходів» запровадив новий підхід до забезпечення охорони публічного порядку.

Одним з суттєвих нововведень нової моделі охорони публічного порядку є створення підрозділу превентивної комунікації, або, як її ще називають – поліція діалогу. Поліція діалогу є унікальний підрозділ Національної поліції України. Основною задачею, якого стали ефективна комунікація і деескалація можливих конфліктних ситуацій, щоб масові заходи та демонстрації залишались мирними і не вели до силового протистояння. Основною зброєю підрозділу є «слово».

«Група превентивної комунікації», «підрозділи превентивної комунікації», «поліція діалогу», «комунікативна група», «антиконфліктна група» — це назви одного і того ж спеціального підрозділу Національної поліції в цивільному одязі, у жовтих чи синіх жилетах з впізнавальним

написом на спинні, без зброї, головне завдання яких перебувати серед натовпу, запобігати конфліктам і насильству словом під час масових заходів. Нормативна назва поліції діалогу – «підрозділ превентивної комунікації», але з часом роботи вказаних груп, більш ефективною і зрозумілою для населення стала назва «поліція діалогу».

Розгляд історично-правового аспекту розвитку і діяльності поліції діалогу дає можливість оцінити важливість застосування даних підрозділів на масових заходах з урахуванням менталітету українців та можливостей правоохоронних органів, визначає функції та повноваження цього підрозділу і в кінцевому випадку встановлює тактику та порядок їх дій.

У світі перші підрозділи поліції комунікації з'явилися після подій в Копенгагені (Данія) в 1993 році та Гетеборзі (Швеція) у 2001 році. Масові заворушення в цих містах призвели до смертельних випадків зі сторони мітингувальників та правоохоронців. Данія та Швеція першими у світі почали формувати «діалогові» підрозділи поліції, які за основу забезпечення публічної безпеки та порядку під час проведення масових заходів було узятو дослідження англійських психологів, які вивели вдосконалену модель поведінки натовпу під впливом соціальної ідентичності<sup>1</sup>.

В нашій державі, у минулому, спілкування з людьми на масових заходах також приділялася увага. За наказом МВС України №1345 від 11.11.2003 «Про затвердження Настанови про дії органів, підрозділів внутрішніх справ, з'єднань, військових частин внутрішніх, вищих навчальних закладів МВС України з ліквідації масових заворушень» (ДСК) було запроваджена група оперативного інформування, яка надавала інформацію громадянам про можливість вирішення конфліктних питань без вчинення протиправних дій.

В кінці 2013 на початку 2014 років в українському суспільстві почав зростати соціальний рівень напруженості. Відбувалося багато масових заходів<sup>2</sup> (акцій, маршів, демонстрацій, протестів), на яких *страждали* громадяни України: учасники масових заходів (демонстранти, протестуючі тощо), захисники правопорядку (працівники правоохоронних органів, внутрішніх військ тощо), а також мирні громадяни, які мешкали у районі проведення масових заходів.

На численних масових заходах потрібно було запобігати провокаціям та насильству, до подолання яких, тодішня система правоохоронних органів виявилася не готовою, а застосування більш жорсткіших методів, щодо подолання масових заходів, згодом групою консультативної місії ЄС – визнавалися не демократичними, так як згідно з Конституцією ніхто не має права забороняти висловлювати власну думку громадянам України.

Все це залишило значний слід в історії українського суспільства і в системі правоохоронних органів в цілому, що призвело до ряду реформ як в правоохоронній системі (ліквідація міліції – створення Національної поліції України, ліквідація внутрішніх військ – створення Національної гвардії України, тощо) так і в інших державних сферах в цілому. Як наслідок було переосмислено порядок забезпечення та організацію правопорядку, поліцейськими при проведенні масових заходів.

– Поліцейський повинен уміти спілкуватися та налагоджувати діалог між учасниками масових заходів, - неодноразово говорили представники МВС України.

З метою послаблення подібних напружень, Міністр внутрішніх справ України вирішив за європейським прикладом сприяти навчанню поліцейських демократичному методу забезпечення проведення масових заходів, за допомогою комунікації та діалогу. Новим методом

---

<sup>1</sup> Соціальна ідентичність це переживання і усвідомлення своєї приналежності до тих чи інших соціальних груп і спільнот. Ідентифікація з певними соціальними спільнотами перетворює людину з біологічної особини в соціального індивіда й особистість, дозволяє йому оцінювати свої соціальні зв'язки і приналежності в термінах «Ми» і «Вони».

<sup>2</sup> *Масові заходи* – це заходи громадсько-політичного, релігійного, спортивного, культурно-видовищного характеру за участю значної кількості громадян, що проводяться з нагоди відзначення офіційних (державних), професійних, релігійних свят, пам'ятних дат, а також з ініціативи політичних партій, рухів, громадських об'єднань, релігійних конфесій, громад, окремих громадян, спортивних організацій, закладів культури тощо.

(системою) роботи стала практика превентивної комунікації, досвід про який, за підтримки консультативної місії ЄС, був перейнятий у країн Скандинавії<sup>1</sup> та Чехії.

У 2017 році, до впровадження вищевказаної Концепції, перші підрозділи поліції діалогу спробували діяти у столиці України до якої постійно приїздять представники громадських організацій та численних асоціацій з різних куточків України, аби висловити свої вимоги до влади й отримати відповіді на поставленні запитання. Тільки в м. Києві, мало не щодня, одночасно проходять дві-три такі події (акції) неподалік Верховної Ради, Офісу Президента та Кабінету міністрів України.

З метою удосконалення, а також покращення ефективності роботи поліцейських під час проведення громадянами мирних зібрань, спортивних і культурних заходів та відповідно до доручення Національної поліції України від 31.07.2017 № 8246/01/20-2017 в головних управліннях Національної поліції в областях та м. Києві упроваджено функціонування постійно діючих робочих груп поліцейських з питань комунікації (групи превентивної комунікації) з організаторами і учасниками масових заходів та визначено порядок їх формування.

Відповідно до п. 5 вказаного доручення, групи превентивної комунікації слід було залучати під час проведення:

- масових заходів підвищеного ступеня ризику відповідно до критеріїв оцінювання;
- мирних зібрань біля органів влади та на об'єктах транспорту незалежно від їх ступеня ризику.

В Україні по Скандинавській моделі, поліцейських діалогу готували чеські спеціалісти. Коли європейські колеги бачили активність цих підрозділів, то не могли приховати подив, так як у Чехії такі ж відділи формувалися близько десяти років. Співробітники поліції діалогу вчилися в прискореному темпі. Упродовж двох тижнів їх навчали, як потрібно працювати на масових заходах без зброї. Нові знання поступово стали застосовувати на практиці.

Згідно Скандинавської моделі ключовими в роботі поліції діалогу є чотири принципи, яких тепер дотримуються і в Україні, це:

- сприяти проведенню масових заходів;
- володіти інформацією;
- комунікація;
- застосовувати диференційований підхід.

#### ***Сприяння проведенню масових заходів.***

Перше завдання підрозділів превентивної комунікації — всіляко допомагати учасникам зібрання досягти кінцевої мети. Якщо учасники зібрання хочуть поспілкуватися з представниками Офісу Президента, поліція діалогу домовляється про це: до активістів виходять співробітники відповідного органу та згідно зі своєю компетенцією відповідають на питання.

#### ***Володіння інформацією.***

Сприянню результативності заходу, комунікативна група має попередньо зібрати інформацію про нього. Тільки знаючи мету та проблеми громадян, їм можна допомогти. Збір інформації та оцінка обстановки на першому етапі проводиться виключно поліцією діалогу.

***Комунікація*** – це основний принцип та інструмент поліції діалогу. Співробітники підрозділу постійно перебувають на зв'язку з учасниками масових заходів та спілкуються з ними до, під час і, навіть після події.

Після заходів, поліція діалогу підтримує ділові стосунки з організаторами та учасниками акції, допомагає людям. Якщо в учасників масових заходів виникають якісь питання по закінченню акції, вони можуть телефонувати на пряму керівникам поліції діалогу чи на гарячу лінію 102 для отримання інформації.

#### ***Диференційований підхід.***

Згідно з удосконаленою моделлю поведінки натовпу він може бути контрольованим. Деякі спеціалісти вважають, що українську міліцію<sup>1</sup> вчили протилежному: вплинути на велику

---

<sup>1</sup> Скандинавія – історично-культурний регіон на півночі Європи; традиційно включає в себе три країни – Данію, Норвегію і Швецію.

кількість людей неможливо, тому краще застосовувати силу відразу до всіх. Нова модель враховує те, що юрбу потрібно розділяти на жінок, дітей, людей з інвалідністю, радикалів та провокаторів, тощо, а не просто на загальну масу людей. Останніх (провокаторів) варто виявляти й ізолювати, щоб вони не заважали проведенню заходу чи не завдали шкоду оточуючим або собі.

Поліція діалогу повинна постійно перебувати поряд з учасниками масових заходів, серед людей. Якщо бачать когось потенційно небезпечного<sup>2</sup>, поліція діалогу починає з ним спілкуватися: розповідати, хто вони, і просять вийти з натовпу. Пояснюють, що це мирне зібрання, тому треба поводитися спокійно. Як показує практика скандинавська та, вже наша, українська модель охорони публічного порядку, ввічливе конструктивне роз'яснення мети проведення заходу та участі поліції при ньому, приводить до самооцінки осіб необхідності подальшого перебування на певному масовому заході. Якщо інтереси індивіда, так званої «небезпечної особи», не співпадають з інтересами натовпу, то після вказаного роз'яснення він може взагалі піти.

Другим містом, у якому з'явився такий підрозділ, стала Одеса, далі Харків, Львів, Івано-Франківськ, Дніпро, Кривий Ріг та в інших містах України. Усюди новий підрозділ переймав напрацювання колег зі столиці. У 2019 році підрозділи поліції діалогу з'явилися на Донеччині.

Поступово поліція діалогу почала супроводжувати всі масові заходи<sup>3</sup> в державі, працювати з різними організаціями та впроваджувати нові методи роботи.

З урахуванням позитивного досвіду роботи груп превентивної комунікації, наказом Національної поліції України від 12.03.2019 № 221 створено штатні *підрозділи превентивної комунікації* в кожному регіоні держави.

У загальному, 2019 рік був насичений важливими для України суспільно-політичними подіями. Зокрема, поліція діалогу забезпечила правопорядок під час виборчої президентської кампанії та виборів народних депутатів України [2].

В Україні поліція діалогу створено з метою апробації європейських стандартів у сфері забезпечення публічної безпеки та порядку в публічних місцях у зв'язку з проведенням мирних зібрань та інших масових заходів, відповідно до пп. 2 п. 40 «Плану дій з реалізації Національної стратегії у сфері прав людини на період до 2020 року», затвердженого розпорядженням Кабінету Міністрів України від 23 листопада 2015 року № 1393-р [3], п. 60 «Плану заходів Національної поліції України з реалізації Національної стратегії у сфері прав людини на період до 2020 року», затвердженого наказом Національної поліції України від 3 червня 2016 року № 466, доручення Національної поліції України «Про реалізацію в окремих територіальних органах і підрозділах Національної поліції пілотного проекту щодо запровадження діяльності *груп комунікації* під час проведення мирних зібрань та інших масових заходів» від 2 лютого 2017 року № 1178/02/20-2017; пп. 16 п. 11 «Положення про Національну поліцію», затвердженого Постановою Кабінету Міністрів України від 28 жовтня 2015 року № 877 [4].

У 2020 році серед працівників поліції було проведеного опитування, згідно якого було встановлено, що про наявність Скандинавської моделі забезпечення безпеки і порядку на масових заходах поки знає біля 80 % працівників поліції. Про особливості дій працівників поліції під час масових заходів по Скандинавській моделі знає ще менша кількість атестованих працівників, при цьому інтерес працівників поліції до нових знань по досвіду роботи колег Скандинавії присутній.

*Висновок.* З 2017 року в системі Національної поліції України створено перші підрозділи озброєні словом, діяльність яких підкріплена дорученнями та наказами Національної поліції України та МВС України. Поліцію діалогу – це новий крок у реформуванні правоохоронної системи України, новий виток з Концепції запровадження в діяльності органів та підрозділів

<sup>1</sup> Міліція в Україні – державний озброєний орган виконавчої влади, який був покликаний захищати життя, здоров'я, права і свободи громадян, власність, природне середовище, інтереси суспільства і держави від протиправних посягань, з 1950-х до 07 листопада 2015 року.

<sup>2</sup> *небезпечний*, який може заподіяти кому-небудь щось неприємне, якесь нещастя.

<sup>3</sup> Поліція діалогу зазвичай працює на святах і спортивних подіях, невеликих мітингах тощо.

Національної поліції України Скандинавської моделі забезпечення публічної безпеки та порядку під час проведення масових заходів.

Однак популяризація поліції діалогу та впровадження Скандинавської моделі у діяльність Національної поліції України знаходиться на низькому рівні. Обов'язок науковців адаптувати «Скандинавську модель» до українських реалій, законодавства України, менталітету українців та можливостей правоохоронних органів.

На сьогоднішній день подальшими науковими дослідженнями є практичне опрацювання Скандинавської моделі, розробка групових дій поліції діалогу, однострою поліції діалогу та їх засобів захисту, тактичних схем розташування та роботи в натовпі, способи підвищення іміджу поліції діалогу, порядок взаємодії підрозділів, організація ефективного управління та командування силами та засобами поліції діалогу із забезпеченням особистої безпеки особового складу в типових та екстремальних ситуаціях, тощо.

### **Список бібліографічних посилань**

1. Про Національну поліцію : Закон України від 02.07.2015 № 580-VIII // База даних (БД) «Законодавство України» / Верховна Рада (ВР) України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/580-19> (дата звернення: 12.03.2021).

2. Про затвердження Концепції запровадження в діяльності органів та підрозділів Національної поліції України скандинавської моделі забезпечення публічної безпеки та порядку під час проведення масових заходів : Наказ МВС України від 23.08.2018 № 706.

3. Звіт Національної поліції України про результати роботи у 2020 році // Урядовий портал : офіц. сайт. URL: <https://www.kmu.gov.ua/storage/app/sites/1/17-civik-2018/zvit2020/-pri-zvit-2020.pdf> (дата звернення: 12.03.2021).

4. План дій з реалізації Національної стратегії у сфері прав людини на період до 2020 року : затв. Розпорядженням Кабінету Міністрів України від 23.11.2015 № 1393-р // БД «Законодавство України» / ВР України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1393-2015-p> (дата звернення: 12.03.2021).

5. Оверченко Д. Г. Загальні положення переговорної діяльності поліцейських груп превентивної комунікації під час масових заходів. *Юридична психологія*. 2017. № 2 (21) С. 156–164.

6. Діалог як засіб попередження насильства – КМЕС та чеська поліція провела тренінг з використання переговорів у забезпеченні громадського порядку у Дніпрі // EUAM UKRAINE : сайт. 28.03.2021. URL: [http://www.euam-ukraine.eu/ua/public\\_information/news/1421/](http://www.euam-ukraine.eu/ua/public_information/news/1421/) (дата звернення: 12.03.2021).

7. Поліція діалогу: озброєна словом // Антикризисний медіа-центр : сайт. 06.07.2020. URL: <https://acmc.com.ua/policziya-dialogu-ozbrojena-slovom/> (дата звернення: 17.03.2021).

*Отримано 13.04.2021*

