

МІНІСТЕРСТВО ОСВІТИ ТА НАУКИ УКРАЇНИ

Харківський національний університет імені В.Н. Каразіна

Навчально-науковий інститут «Інститут державного управління»

Кафедра права, національної безпеки та європейської інтеграції

Кваліфікаційна робота магістра

на тему

ПРЕВЕНТИВНА ДІЯЛЬНІСТЬ ПОЛІЦІЇ НА ЗВІЛЬНЕНИХ ТЕРИТОРІЯХ:
ОРГАНІЗАЦІЙНО-УПРАВЛІНСЬКІ АСПЕКТИ

Виконав студент 2-ого курсу

Групи ППГЗ-2-24

Спеціальності 281 «Публічне управління
та адміністрування»

Освітньо-професійної програми
«Публічне управління в умовах
гібридних загроз»

_____ Тетяна ГУБКО

Науковий керівник роботи:

доктор філософії з публічного
управління та адміністрування

_____ Олександр ВАСИЛЬКОВСЬКИЙ

Харків – 2025

ЗМІСТ

ВСТУП.....	3
РОЗДІЛ 1 ТЕОРЕТИКО-МЕТОДОЛОГІЧНІ ЗАСАДИ ПРЕВЕНЦІЇ В ДІЯЛЬНОСТІ ПРАВООХОРОННИХ ОРГАНІВ НА ПОВОЄННИХ ТЕРИТОРІЯХ.....	9
1.1 Концептуальні підходи до організації профілактичної роботи поліції в умовах воєнного стану	9
1.2 Зарубіжний досвід управління поліцейськими підрозділами на деокупованих територіях	20
РОЗДІЛ 2 ПРАКТИКА РЕАЛІЗАЦІЇ ПРЕВЕНТИВНОЇ ДІЯЛЬНОСТІ ПОЛІЦІЇ НА ЗВІЛЬНЕНИХ ТЕРИТОРІЯХ ХАРКІВСЬКОЇ ОБЛАСТІ.....	30
2.1 Організаційна структура та функціональні механізми превенції Національної поліції на деокупованих територіях.....	30
2.2 Дослідження управлінських практик поліцейської превенції у Харківській області.....	37
2.3 Трансформація організаційно-управлінських механізмів поліції Харківської області в умовах війни	44
РОЗДІЛ 3 ПРОБЛЕМАТИКА ТА ШЛЯХИ УДОСКОНАЛЕННЯ ОРГАНІЗАЦІЙНО-УПРАВЛІНСЬКИХ МЕХАНІЗМІВ ПРЕВЕНТИВНОЇ ДІЯЛЬНОСТІ ПОЛІЦІЇ	50
3.1 Організаційно-управлінські проблеми превентивної діяльності поліції на звільнених територіях Харківської області	50
3.2 Пропозиції щодо удосконалення організаційно-управлінських механізмів поліцейської превенції в умовах деокупації	60
ВИСНОВКИ.....	70
СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ.....	75

ВСТУП

Актуальність дослідження. Повномасштабна російська агресія проти України, що розпочалася 24 лютого 2022 року, докорінно трансформувала функціональне призначення правоохоронних органів України та створила нові виклики для організації превентивної діяльності поліції. Станом на грудень 2024 року, згідно з даними Міністерства внутрішніх справ України, на деокупованих територіях працюють понад 150 підрозділів превентивної діяльності, які забезпечують правопорядок на площі близько 120 тис. кв. км звільнених територій. Лише у Харківській області з початку 2022 року було звільнено більше 300 населених пунктів, на яких проживало до війни понад 800 тисяч осіб, що створило безпрецедентні виклики для відновлення системи превентивної діяльності поліції.

Особливе значення організаційно-управлінських механізмів превентивної діяльності на деокупованих територіях обумовлено специфічними умовами їх функціонування: необхідністю одночасного документування воєнних злочинів, стабілізації території та відновлення довіри населення до державних інституцій. За даними ГУНП у Харківській області, понад 60% поліцейських, які працюють на звільнених територіях, виконують функції, що виходять за межі традиційної превентивної діяльності, включаючи евакуацію цивільного населення, роботу з колаборантами та координацію з військовими підрозділами. Водночас, існуюча система управління превентивною діяльністю, створена для мирного часу, виявилася неадекватною реаліям воєнного стану: централізоване управління унеможлиблюється через обстріли інфраструктури, стандартні процедури не враховують специфіку роботи в замінованій місцевості, а кадрові ресурси обмежені через мобілізацію та евакуацію персоналу.

Критичність ситуації підтверджується статистичними даними: за оцінками Управління ООН з координації гуманітарних справ, станом на кінець 2024 року близько 3,7 мільйона українців проживають на територіях, які зазнали окупації

та були звільнені, при цьому рівень довіри населення до поліції на деокупованих територіях становить лише 35% порівняно з 52% у середньому по Україні. Це актуалізує потребу у розробці принципово нових організаційно-управлінських підходів до превентивної діяльності, які б враховували постконфліктний характер територій, травматизацію населення та необхідність інтеграції правоохоронної функції з завданнями національної безпеки.

Огляд літератури. Теоретичні основи превентивної діяльності поліції у вітчизняній правовій доктрині представлені роботами В.С. Сулацького, який розробив адміністративно-правовий механізм превентивної діяльності Національної поліції, та А. Кубаєнка, О. Ульянова, О. Крижановської, які системно дослідили превентивну діяльність підрозділів НПУ. Концептуальні засади превенції як ключового завдання європейського вектору розвитку поліції обґрунтували С. Шатрава, І. Рязанцева та Г. Парханов. Трансформацію превентивної діяльності в умовах воєнного стану досліджували В. В. Сокурєнко та С. М. Гусаров, які проаналізували організаційні особливості роботи підрозділів превенції в екстремальних умовах.

Специфіка превентивної роботи на деокупованих територіях розглядалася С.М. Гусаровим, який систематизував досвід роботи поліції на звільнених територіях Харківської та Херсонської областей, виокремивши три ключові напрями: протидію мінній небезпеці, виявлення диверсійно-терористичних груп та документування колабораціонізму. Колектив авторів Дніпропетровського державного університету внутрішніх справ дослідив особливості превентивної діяльності в умовах воєнного стану, проте їхній аналіз обмежується загальними принципами без врахування управлінської специфіки постконфліктних територій.

Зарубіжний досвід управління поліцією на повоєнних територіях представлений дослідженнями реформування сектору безпеки (Security Sector Reform), зокрема аналітичними матеріалами DCAF щодо гендерно-орієнтованих змін та нарощування потенціалу, роботами ОБСЄ з питань реформи поліції в рамках трансформації системи кримінального правосуддя. Особливо цінними є

дослідження CoESPU щодо громадсько-орієнтованої поліції в повоєнних умовах, які демонструють досвід Руанди, країн Балкан та Латинської Америки. Хорватський досвід мирної реінтеграції, проаналізований М. Капаріні, виявляє суперечності між технічною модернізацією та ціннісною трансформацією поліцейської культури.

Проте, більшість міжнародних досліджень зосереджені на контекстах миротворчих місій під зовнішнім управлінням, тоді як українська ситуація характеризується одночасним веденням війни та суверенною реінтеграцією без міжнародного управління. Бракує комплексного аналізу організаційно-управлінських механізмів превентивної діяльності поліції в умовах триваючого конфлікту, що обумовлює актуальність та новизну даного дослідження.

Мета роботи – розробка рекомендацій щодо вдосконалення організаційно-управлінських механізмів превентивної діяльності поліції на звільнених територіях на основі аналізу досвіду Харківської області. Відповідно до мети, у роботі вирішуються такі завдання:

- стисло узагальнити концептуальні підходи до організації превентивної діяльності поліції в умовах воєнного стану та виявити їх трансформацію на деокупованих територіях;
- узагальнити міжнародний досвід управління поліцейськими підрозділами на повоєнних територіях та визначити можливості його адаптації до українського контексту;
- дослідити організаційну структуру та функціональні механізми превентивної діяльності Національної поліції на деокупованих територіях Харківської області;
- проаналізувати управлінські практики поліцейської превенції у Харківській області;
- виявити організаційно-управлінські проблеми превентивної діяльності поліції на звільнених територіях;
- розробити пропозиції щодо удосконалення організаційно-управлінських механізмів поліцейської превенції в умовах деокупації.

Об'єкт дослідження – превентивна діяльність поліції на звільнених територіях України в умовах воєнного стану.

Предмет дослідження – організаційно-управлінські механізми превентивної діяльності поліції на деокупованих територіях Харківської області.

Інформаційна база дослідження включає: нормативно-правові акти України з питань діяльності Національної поліції в умовах воєнного стану; офіційні звіти та статистичні дані ГУНП у Харківській області; аналітичні матеріали міжнародних організацій (ОБСЄ, DCAF, CoESPU); наукові публікації з питань превентивної діяльності поліції та реформування сектору безпеки; матеріали науково-практичних конференцій з проблем поліцейської діяльності в умовах війни; моніторингові звіти правозахисних організацій щодо ситуації на деокупованих територіях; офіційні повідомлення органів місцевої влади та військово-цивільних адміністрацій Харківської області.

Методи дослідження. Теоретико-методологічну основу дослідження становить системний підхід до аналізу превентивної діяльності поліції як складного організаційно-правового феномену. У роботі застосовано комплекс взаємодоповнюючих методів: порівняльно-правовий метод для аналізу нормативної бази превентивної діяльності в умовах воєнного стану; структурно-функціональний аналіз для дослідження організаційних механізмів управління підрозділами превенції; компаративний метод для вивчення міжнародного досвіду поліцейського будівництва на постраждалих від війни територіях; метод експертних оцінок для виявлення ключових проблем управління превентивною діяльністю; аналіз кейсів для дослідження конкретних практик роботи поліції на деокупованих територіях Харківщини.

Емпіричну базу дослідження забезпечив метод включеного спостереження, що дозволило проаналізувати реальну практику превентивної роботи на звільнених територіях з позиції досвідченого поліцейського. Статистичний аналіз використано для обробки даних про ефективність превентивних заходів та динаміку злочинності на деокупованих територіях.

Практичне значення отриманих результатів. Результати дослідження

мають безпосереднє практичне значення для різних суб'єктів превентивної діяльності в Україні. Для керівників підрозділів превенції розроблено конкретні рекомендації щодо організації роботи в воєнних умовах, включаючи модель триступеневого прийняття рішень та механізми міжвідомчої координації. Запропоновані організаційно-управлінські рішення можуть бути впроваджені в практику ГУНП областей, що мають або матимуть деокуповані території.

Для Міністерства внутрішніх справ України дослідження надає обґрунтовані пропозиції щодо створення інституту стабілізаційної превенції, включаючи необхідні зміни до законодавства, організаційної структури та системи підготовки кадрів. Виявлені правові лакуни та процедурні колізії можуть бути використані при розробці спеціального законодавства про превентивну діяльність в умовах воєнного стану.

Для міжнародних організацій та донорів результати аналізу специфіки української моделі деокупації надають цінну інформацію для планування програм технічної допомоги та підтримки реформування сектору безпеки. Сформовані критерії оцінки ефективності превентивної діяльності в воєнних умовах можуть бути використані при моніторингу міжнародних проектів.

Для наукової спільноти дослідження робить внесок у розвиток теорії управління правоохоронними органами в екстремальних умовах, пропонуючи концепцію стабілізаційної превенції та модель адаптивного управління в умовах невизначеності. Розроблені теоретичні положення можуть бути використані в навчальному процесі при підготовці фахівців з публічного управління та правоохоронної діяльності.

Структура роботи зумовлена логікою дослідження і складається з вступу, трьох розділів, висновків та списку використаних джерел. У першому розділі розглянуто теоретико-методологічні засади превентивної діяльності поліції в умовах воєнного стану та узагальнено міжнародний досвід управління поліцейськими підрозділами на деокупованих територіях. Другий розділ присвячено аналізу практики реалізації превентивної діяльності поліції на звільнених територіях Харківської області, включаючи організаційну структуру,

управлінські практики та їх трансформацію. У третьому розділі виявлено організаційно-управлінські проблеми та сформульовано пропозиції щодо удосконалення механізмів превентивної діяльності в умовах деокупації. Список використаних джерел містить 61 найменування.

РОЗДІЛ 1

ТЕОРЕТИКО-МЕТОДОЛОГІЧНІ ЗАСАДИ ПРЕВЕНЦІЇ В ДІЯЛЬНОСТІ ПРАВООХОРОННИХ ОРГАНІВ НА ПОВОЄННИХ ТЕРИТОРІЯХ

1.1 Концептуальні підходи до організації профілактичної роботи поліції в умовах воєнного стану

Концептуалізація превентивної діяльності поліції становить фундаментальну основу для розуміння організаційно-управлінських механізмів її реалізації на звільнених територіях, оскільки доктринальна визначеність терміну формує правові межі та функціональний зміст діяльності уповноважених підрозділів Національної поліції.

Превентивна діяльність поліції у вітчизняній правовій доктрині залишається предметом термінологічних дискусій та концептуальних розбіжностей. У словникових визначеннях «превенція» тлумачиться як система заходів, спрямованих на запобігання або попередження небажаних наслідків [51]. Закон України «Про Національну поліцію» від 2 липня 2015 року № 580-VIII оперує термінами «превентивна діяльність» та «превентивні поліцейські заходи», не надаючи їм чіткого доктринального визначення [40]. Така лексико-правова невизначеність створює підґрунтя для різноманітних наукових інтерпретацій сутності превенції у поліцейській діяльності.

Науковці пропонують різні підходи до визначення превентивної діяльності поліції. Сулацький В.С. визначає її як будь-які дії добровільного або примусового характеру, вчинені уповноваженими поліцейськими перед початком правопорушення з метою його попередження [54]. Кубаєнко А., Ульянов О. та Крижановська О. трактують превентивну діяльність як комплекс організаційних, правових і соціально-психологічних заходів у різних сферах поліцейської роботи [28]. Шатрава С., Рязанцева І. та Парханов Г. наголошують

на превенції як ключовому базисному завданні Національної поліції в контексті європейського вектору розвитку [59]. Синтезуючи ці позиції, можна виокремити дві домінуючі тенденції: перша зосереджується на процесуальному аспекті превенції (дії до правопорушення), друга – на інституційному (система підрозділів та заходів). Перший підхід характеризується чіткістю часового критерію превентивної діяльності, що дозволяє відмежувати її від репресивної функції поліції, однак він залишає поза увагою управлінську та організаційну складові превенції. Інституційний підхід враховує системність превентивної діяльності, але не розкриває механізмів координації різнопланових превентивних практик. Це вимагає інтегрованого визначення превентивної діяльності як інституціоналізованої системи організаційно-правових заходів, реалізованих уповноваженими підрозділами поліції до моменту вчинення правопорушення з метою його недопущення.

Термінологічна дискусія щодо співвідношення понять «превенція», «профілактика» та «попередження» розкриває еволюцію концепту у вітчизняному правовому полі. Шатрава С., Рязанцева І. та Парханов Г. фіксують, що частина авторів вважає ці терміни синонімічними, тоді як інші пропонують ієрархічну структуру, де «превенція» є родовим поняттям [59]. Хатнюк Ю.А., Мороз О.Б., Бондар В.В., Самченко М.Ю., Гнатюк С.С. та Кобко Є.В. підкреслюють історичний перехід від радянської термінології «профілактика правопорушень» до сучасної «превенції», пов'язаний із запозиченням європейських стандартів поліцейської діяльності [57]. Аналіз цих підходів засвідчує, що термінологічна неусталеність має суперечливі наслідки. Вона створює понятійну невизначеність у правозастосовній практиці та ускладнює міжвідомчу комунікацію у сфері публічної безпеки. Водночас множинність термінів відображає багатовимірність превентивної функції поліції, що охоплює як загальносоціальні профілактичні заходи, так і спеціалізовані поліцейські процедури попередження конкретних правопорушень. Раціональним є підхід, за якого «превентивна діяльність» розглядається як узагальнювальна категорія, що включає профілактику (систематичну роботу з усунення криміногенних

факторів) та попередження (адресні дії щодо конкретних осіб чи ситуацій).

Контекстуалізація превентивної діяльності в умовах воєнного стану та на деокупованих територіях виявляє нові виміри цього феномену, не передбачені класичними доктринальними підходами. Гусаров С.М., узагальнюючи практику роботи поліції на звільнених територіях, констатує трансформацію превентивної функції у напрямі стабілізаційних заходів, евакуації населення, фільтраційної роботи та взаємодії з громадськістю [14]. Колектив авторів навчально-методичного посібника ДДУВС систематизує особливості превентивної діяльності в умовах воєнного стану, виокремлюючи специфіку роботи на блокпостах, застосування розширених превентивних повноважень та координації з військовими структурами [33]. Кіблік Д.В. наголошує на нових викликах для підрозділів превенції, пов'язаних із терористичними загрозами, зростанням насильницької злочинності та необхідністю оперативного реагування на потенційні загрози державній безпеці [22]. Зіставлення цих позицій засвідчує, що воєнний контекст розширює функціональне навантаження превентивної діяльності, виводячи її за межі традиційної правоохоронної функції у площину забезпечення національної безпеки та відновлення публічного порядку на повоєнних територіях. Така трансформація демонструє гнучкість адаптації поліцейських практик до екстремальних умов та інтеграцію превенції у загальнодержавну систему протидії агресії. Водночас відсутність нормативно закріпленої концепції превентивної діяльності в умовах деокупації створює ризики неузгодженості дій різних суб'єктів забезпечення публічної безпеки та правової невизначеності меж поліцейських повноважень.

Виявлені концептуальні та термінологічні розбіжності у розумінні сутності превентивної діяльності, а також необхідність їх адаптації до специфіки роботи на звільнених територіях актуалізують потребу у детальному аналізі трансформацій превентивної функції поліції в умовах воєнного стану.

Правовий режим воєнного стану, запроваджений в Україні Указом Президента від 24 лютого 2022 року №64/2022 та систематично продовжуваний Верховною Радою України, спричинив фундаментальну трансформацію

поліцейської діяльності, переорієнтувавши її з класичних правоохоронних функцій на забезпечення національної безпеки та протидію воєнним загрозам. Цимбалюк В.І., Красько М.І. та Омельченко С.Л. констатують, що зміни до Закону України «Про Національну поліцію» від 2 липня 2015 року № 580-VIII, внесені Законом від 15 березня 2022 року №2123-IX, суттєво розширили повноваження Національної поліції, дозволивши застосовувати заходи примусу без обмежень до учасників збройної агресії РФ, здійснювати оперативне розмінування та функціонувати в умовах обмеження конституційних прав громадян [58].

Драган О.В. підкреслює, що поліція отримала додаткові функції збору біометричних даних, координації з Інтерполом та взаємодії з військовими структурами, що якісно змінило характер превентивної діяльності [17]. Синтезуючи ці позиції, варто зауважити, що правова трансформація поліцейських повноважень відбулася у двох площинах: розширення інструментарію примусу та звуження механізмів громадського контролю. Перша тенденція виправдовується екстраординарністю воєнного стану та необхідністю оперативного реагування на загрози державній безпеці, що узгоджується з практикою демократичних країн у надзвичайних ситуаціях. Водночас друга тенденція створює ризики зловживання розширеними повноваженнями та вимагає розробки компенсаторних механізмів парламентського чи судового контролю за діяльністю поліції в умовах воєнного стану.

Трансформація пріоритетів превентивної діяльності виявляється у зміщенні акцентів від рутинної профілактики побутових правопорушень до екстреного реагування на загрози, пов'язані з військовим станом. Колектив авторів Дніпропетровського державного університету внутрішніх справ систематизує нові превентивні завдання, серед яких виокремлюються оперативне виявлення терористичних ризиків, профілактика насильницької злочинності, моніторинг міграційних процесів та надання домедичної допомоги постраждалим від воєнних дій [34]. Дослідники матеріалів IV Всеукраїнської науково-практичної конференції наголошують на специфіці роботи підрозділів

превенції на блокпостах, де поєднуються функції контролю переміщення осіб, виявлення диверсійно-розвідувальних груп та запобігання контрабанді зброї й вибухівки [4].

Аналіз нормативно-правового регулювання діяльності Національної поліції засвідчує, що зростання внутрішньо переміщених осіб (понад 5 мільйонів станом на 2024 рік) та міграційна нестабільність ускладнюють превентивну роботу, вимагаючи переорієнтації на забезпечення державної безпеки над стандартною правоохоронною діяльністю [6]. Зіставлення цих підходів виявляє суперечність між розширенням функціонального навантаження підрозділів превенції та обмеженістю їхніх кадрових і матеріально-технічних ресурсів. Превентивна діяльність в умовах воєнного стану набуває рис багатофункціональності, інтегруючи елементи класичної поліцейської роботи, контррозвідувальної діяльності та соціально-психологічної підтримки населення. Така синергетична модель превенції демонструє адаптивність поліцейської системи до екстремальних умов, однак потребує концептуального переосмислення змісту превентивної діяльності та розробки відповідної методологічної бази.

Деокуповані території становлять особливий контекст реалізації превентивної діяльності поліції, характеризуючись поєднанням традиційних правоохоронних завдань із специфічними викликами післявоєнного періоду. Гусаров С.М., аналізуючи досвід роботи поліції на звільнених територіях Харківської та Херсонської областей, виокремлює три ключові напрями превенції: протидія мінній небезпеці через облік вибухонебезпечних об'єктів та координацію з піротехнічними підрозділами, виявлення диверсійно-терористичних груп та їхніх пособників, а також документування злочинів колабораціонізму через опитування населення та фіксацію доказів [6]. Колектив авторів ДДУВС наголошує на психологічній травмі населення деокупованих територій, що вимагає від поліцейських не лише правоохоронних, а й комунікативних і соціально-психологічних компетенцій для відновлення довіри до державних інституцій [22].

Превентивна діяльність на звільнених територіях передбачає стабілізаційні заходи, спрямовані на відновлення публічного порядку, евакуацію населення з небезпечних зон та реалізацію соціальних програм підтримки постраждалих від окупації [34]. Синтез цих позицій засвідчує, що превенція на деокупованих територіях виходить за межі традиційного поліцейського функціоналу, набуваючи характеристик комплексної стабілізаційної місії, що поєднує правоохоронні, гуманітарні та соціально-психологічні компоненти. Така багатовимірність превентивної діяльності актуалізує питання міжвідомчої координації поліції з органами місцевого самоврядування, соціальними службами та волонтерськими організаціями. Водночас відсутність спеціалізованої підготовки поліцейських до роботи в умовах повоєнних територій та брак методичних рекомендацій щодо взаємодії з травмованим населенням створюють організаційно-управлінські виклики, що потребують системного вирішення.

Критичний аналіз адекватності існуючої нормативної бази новим реаліям виявляє суперечливу картину часткової відповідності законодавства викликам воєнного стану. Цимбалюк В.І., Красько М.І. та Омельченко С.Л. визнають, що базові закони України «Про правовий режим воєнного стану» від 12 травня 2015 року № 389-VIII та «Про Національну поліцію» зі змінами 2022 року створюють правову основу для функціонування поліції в екстремальних умовах, однак не передбачають специфічних механізмів превентивної діяльності на деокупованих територіях [58]. Драган О.В. критикує фрагментарність нормативного регулювання поліцейських повноважень у зонах активних бойових дій та прифронтових територіях, наголошуючи на відсутності чітких стратегій координації превентивних заходів між різними відомствами [17]. Дослідження ДНУВС фіксує проблеми ефективності превенції в умовах масової міграції, зростання насильницької злочинності та обмежених кадрових ресурсів, що вимагає вдосконалення законодавства у напрямі комплексної профілактики, спеціалізованих тренінгів для поліцейських та розробки протоколів міжвідомчої взаємодії [18]. Аналіз нормативно-правового регулювання виявляє відсутність

окремого нормативного акта, який би системно регулював превентивну діяльність поліції в умовах деокупації, що створює правову невизначеність меж поліцейських повноважень та ускладнює правозастосовну практику [6]. Узагальнюючи ці критичні оцінки, можна констатувати, що існуюча нормативна база характеризується реактивністю, а не проактивністю: законодавець вносить зміни у відповідь на вже виниклі проблеми, замість формування цілісної концепції превентивної діяльності в умовах воєнного стану. Така ситуативна модель правового регулювання створює ризики правової неузгодженості, дублювання повноважень різних суб'єктів забезпечення публічної безпеки та зниження ефективності превентивних заходів. Раціональним вирішенням є розробка спеціального закону або концепції превентивної діяльності поліції в умовах воєнного стану та на повоєнних територіях, що систематизує повноваження, визначить механізми координації та встановить стандарти підготовки поліцейських до роботи в екстремальних умовах.

Виявлена контекстуальна трансформація превентивної діяльності поліції в умовах воєнного стану та на деокупованих територіях, а також критичний аналіз адекватності існуючої нормативної бази актуалізують потребу у теоретичній типологізації організаційних моделей превенції.

Концептуалізація превентивної діяльності поліції передбачає не лише термінологічну визначеність, а й типологізацію організаційних моделей її реалізації, що формують різні парадигми взаємодії поліції з суспільством та механізми запобігання правопорушенням. Іщенко І.І., досліджуючи превентивну діяльність Національної поліції в територіальних громадах, констатує, що проєкт «Поліцейський офіцер громади» є формою реалізації концепції Community Policing в Україні, яка передбачає переорієнтацію поліцейської діяльності з реактивного реагування на правопорушення до проактивної співпраці з населенням на засадах партнерства [19]. Шатрава С., Рязанцева І. та Парханов Г. підкреслюють, що превенція як ключове завдання Національної поліції в європейському векторі розвитку вимагає впровадження моделей, орієнтованих на потреби громади, а не на бюрократичні процедури [59]. Хатнюк Ю.А., Мороз

О.Б. та співавтори наголошують на історичному переході від радянської моделі профілактики, що базувалася на тотальному контролі та репресивних заходах, до сучасної превенції, що ґрунтується на принципах партнерства, прозорості та орієнтації на захист прав людини [57]. Синтезуючи ці позиції, можна виокремити два полярні підходи до організації превентивної діяльності: community-орієнтовану модель, що акцентує на співпраці з громадою та усуненні першопричин злочинності, та реактивну модель, що зосереджується на оперативному реагуванні на вже вчинені правопорушення.

Систематизація основних моделей організації превентивної діяльності дозволяє виокремити їхні ключові характеристики та оцінити застосовність у різних контекстах.

Таблиця 1.1 – Порівняльна характеристика моделей організації превентивної діяльності поліції

<i>Модель</i>	<i>Основні принципи</i>	<i>Переваги</i>	<i>Обмеження</i>	<i>Застосовність в умовах воєнного стану</i>	<i>Застосовність на деокупованих територіях</i>
Community Policing (взаємодія з громадою)	Партнерство з населенням, децентралізація, орієнтація на потреби громади, профілактика через усунення соціальних детермінант	Легітимність поліції, довіра населення, зниження злочинності через профілактику, залучення громадських ресурсів	Повільне впровадження, потреба у навчанні персоналу, залежність від активності громади	Обмежена (тільки для стабільних тилових регіонів)	Середня (після стабілізації ситуації та відновлення довіри населення)
Reactive Policing (реактивна модель)	Реагування на вчинені правопорушення, централізоване управління, оперативність дій	Швидкість реагування, ефективність у кризових ситуаціях, чіткі процедури	Не впливає на причини злочинності, відчуження від населення, відтворення правопорушень	Висока (основна модель для прифронтових та нестабільних зон)	Висока (на початковому етапі деокупації)

Продовження таблиці 1.1

<i>Модель</i>	<i>Основні принципи</i>	<i>Переваги</i>	<i>Обмеження</i>	<i>Застосовність в умовах воєнного стану</i>	<i>Застосовність на деокупованих територіях</i>
Predictive/Risk-Oriented (ризик-орієнтована)	Аналіз даних, ідентифікація зон ризику, концентрація ресурсів на пріоритетних напрямках	Ефективний розподіл ресурсів, прогнозування загроз, цільова превенція	Потреба в аналітичній інфраструктурі, ризик стигматизації окремих груп	Середня (потребує функціонуючої інформаційної системи)	Середня (за умови наявності даних про криміногенну ситуацію)
Proactive (проактивна модель)	Усунення криміногенних факторів до правопорушення, системна соціальна профілактика, міжвідомча координація	Зниження рівня злочинності, вплив на детермінанти, довгострокова ефективність	Ресурсомісткість, складність вимірювання ефективності, тривалість досягнення результатів	Низька (обмежені ресурси та пріоритет безпосереднього реагування)	Низька (до відновлення соціальної інфраструктури)
Hybrid (гібридна модель)	Комбінація проактивних та реактивних елементів, адаптація до контексту, гнучка організація	Універсальність, адаптивність, можливість пріоритетизації, збалансованість підходів	Складність управління, потреба в координації різних підходів, вимоги до кваліфікації персоналу	Висока (оптимальна для різнорідних територій)	Висока (дозволяє поєднувати стабілізацію та довгострокову профілактику)

Представлена у таблиці 1.1 типологія моделей організації превентивної діяльності демонструє, що модель community-орієнтованої поліції характеризується децентралізацією поліцейських функцій, наближенням поліцейських до громад, розвитком горизонтальних зв'язків між поліцією та населенням, що підвищує легітимність поліцейських дій та забезпечує профілактику правопорушень через усунення їхніх соціальних детермінант. Водночас ця модель вимагає значних інвестицій у навчання поліцейських комунікативним навичкам, розбудову партнерських відносин з громадськими організаціями та органами місцевого самоврядування, що ускладнює її швидке впровадження в умовах обмежених ресурсів. Реактивна модель демонструє вищу оперативність у реагуванні на загрози публічній безпеці, однак не впливає на

кореневі причини злочинності та може призводити до відчуження між поліцією та населенням через домінування примусових методів над превентивними.

Ризик-орієнтований підхід у превентивній діяльності поліції, відомий у міжнародній практиці як *predictive policing*, ґрунтується на аналізі даних про криміногенні чинники, ідентифікації зон підвищеного ризику та концентрації превентивних зусиль на найбільш вразливих територіях чи групах населення. Домброван Н.В. та Ізбаш К.С., характеризуючи превентивні заходи реагування поліції, наголошують на необхідності диференціації превентивних стратегій залежно від типу правопорушення, криміногенної ситуації на території та соціально-демографічних характеристик населення [16]. Кубаєнко А., Ульянов О. та Крижановська О. систематизують превентивну діяльність як комплекс організаційних, правових і соціально-психологічних заходів, що передбачає попереднє моделювання ризиків та адаптацію превентивних практик до специфіки конкретних територіальних громад [28].

Колектив авторів ДДУВС підкреслює, що в умовах воєнного стану ризик-орієнтований підхід набуває особливої актуальності через необхідність пріоритезації превентивних зусиль на деокупованих територіях, де концентруються множинні загрози: мінна небезпека, диверсійно-терористичні ризики, колабораціонізм та соціально-психологічна дестабілізація населення [33]. Зіставлення цих підходів виявляє, що ризик-орієнтована модель превенції передбачає використання аналітичних інструментів для прогнозування криміногенних ситуацій та розподілу поліцейських ресурсів пропорційно до ідентифікованих ризиків. Така модель демонструє високу ефективність у контекстах обмежених кадрових та матеріально-технічних можливостей поліції, дозволяючи максимізувати превентивний ефект через концентрацію зусиль на критичних напрямках. Водночас ризик-орієнтований підхід потребує розвиненої інформаційно-аналітичної інфраструктури, систем збору та обробки даних про криміногенну ситуацію, а також кваліфікованих аналітиків, здатних інтерпретувати статистичну інформацію та формулювати обґрунтовані рекомендації щодо превентивних заходів.

Дихотомія проактивної та реактивної моделей організації превентивної діяльності відображає фундаментальну відмінність у філософії поліцейської роботи: проактивна модель спрямована на усунення криміногенних факторів до моменту вчинення правопорушення, тоді як реактивна модель зосереджується на реагуванні після його скоєння. Сулацький В.С., визначаючи превентивну діяльність як дії, вчинені до початку правопорушення, імпліцитно обстоює проактивну модель, що передбачає систематичну роботу з виявлення та нейтралізації ризиків [54]. Гусаров С.М., аналізуючи роботу поліції на деокупованих територіях, фіксує поєднання проактивних заходів (стабілізаційні операції, профілактична робота з населенням) та реактивних дій (затримання колаборантів, документування злочинів) як необхідну умову відновлення публічного порядку [14; 47].

Колектив авторів навчально-методичного посібника ДДУВС систематизує превентивні заходи в умовах воєнного стану, виокремлюючи проактивні компоненти (моніторинг міграційних процесів, превентивні обстеження об'єктів критичної інфраструктури) та реактивні елементи (оперативне реагування на інциденти, евакуація населення з зон бойових дій) [33]. Узагальнюючи ці підходи, можна констатувати, що ініціативна модель характеризується системністю, довгостроковою перспективою, акцентом на соціальній профілактиці та міжвідомчій координації, що дозволяє знижувати рівень злочинності через усунення її детермінант. Реактивна модель демонструє оперативність, ефективність у кризових ситуаціях, чіткість процедур реагування, однак не впливає на структурні причини правопорушень та може призводити до їхнього відтворення. Порівняльний аналіз моделей засвідчує, що в умовах воєнного стану та на деокупованих територіях найбільш доцільною є гібридна модель, що інтегрує реактивні компоненти для оперативного реагування на гострі загрози публічній безпеці та проактивні елементи community policing для поступового відновлення довіри населення до поліції.

Проведений аналіз виявив багатовимірність превентивної діяльності поліції в умовах воєнного стану, що охоплює термінологічні, нормативно-

правові та організаційно-управлінські виміри. Трансформація превентивної функції виявляється у розширенні повноважень поліції, зміщенні акцентів від рутинної профілактики до екстреного реагування на воєнні загрози та набутті превенцією характеристик комплексної стабілізаційної місії на деокупованих територіях. Критичний аналіз нормативної бази засвідчує її фрагментарність та реактивність, що актуалізує потребу у розробці спеціального закону про превентивну діяльність в умовах воєнного стану. Для українського контексту найбільш релевантною є гібридна модель організації превенції, що поєднує реактивні компоненти для прифронтових територій і проактивні елементи для стабільних регіонів, з перспективою інтеграції ризик-орієнтованого підходу. Виявлені концептуальні засади формують теоретичне підґрунтя для компаративного аналізу зарубіжного досвіду управління поліцейськими підрозділами на деокупованих територіях у наступному підрозділі.

1.2 Зарубіжний досвід управління поліцейськими підрозділами на деокупованих територіях

Концептуальні засади превентивної діяльності та організаційні моделі, проаналізовані у попередньому підрозділі, визначають необхідність звернення до зарубіжних практик управління поліцією на деокупованих територіях, оскільки міжнародна практика повоєнного відновлення правоохоронних систем пропонує апробовані підходи до вирішення аналогічних викликів.

Компаративний аналіз міжнародних практик управління поліцейськими підрозділами на повоєнних територіях потребує критичного переосмислення методології відбору країн-аналогів та параметрів порівняння, оскільки некритичне перенесення зарубіжних підходів без урахування специфіки національного контексту може призвести до неефективності реформ. Кейдалюк В.О., проблематизуючи адаптацію іноземних моделей взаємодії поліції з

громадянським суспільством, застерігає від поширеної помилки механічного копіювання та пропонує симбіотичний підхід, що передбачає творче переосмислення міжнародних практик крізь призму національного контексту, історичних традицій та соціокультурних особливостей [21]. Водночас автор не деталізує конкретні механізми такого «симбіотичного підходу», що залишає відкритим питання операціоналізації цього концепту в практиці Національної поліції України [21]. Ключовими критеріями відбору країн для компаративного аналізу є часова актуальність (після 1990-х років, коли сформувалися сучасні парадигми Security Sector Reform), географічна або культурно-правова спорідненість (європейський контекст), наявність практики деокупації та доступність верифікованої інформації про результати реформ. Критично оцінюючи релевантність обраних кейсів, слід визнати, що жодна з проаналізованих країн не стикалася з масштабом агресії, порівнянним з російським вторгненням в Україну, що ставить під питання прямолінійне застосування їхніх підходів без суттєвих адаптацій.

Теоретико-методологічною основою аналізу є концепція реформування сектору безпеки (Security Sector Reform, SSR), що виявляє фундаментальну суперечність між універсалістськими претензіями міжнародних організацій та обмеженістю їхніх підходів контекстами миротворчих місій. DCAF визначає реформування сектору безпеки як процес гендерно-орієнтованих змін, нарощування потенціалу та міжсекторальної координації, фактично пропонуючи нормативну модель, орієнтовану на західні стандарти демократичного управління, що може вступати в суперечність з нагальними потребами безпеки в повоєнних суспільствах [29]. Акцентуючи ціннісні трансформації та боротьбу з дискримінацією, аналітики центру недооцінюють значення оперативної ефективності поліції в умовах залишкових загроз безпеці, що може призвести до дисбалансу між ідеологічними цілями реформи та практичними потребами населення [49]. ОБСЄ, конкретизуючи компоненти SSR через реформу поліції, кримінального правосуддя та пенітенціарної системи, пропонує більш холістичний підхід, що визнає взаємозалежність різних елементів сектору

безпеки [56]. Втім, ця модель залишає недостатньо артикульованим питання пріоритизації реформ в умовах обмежених ресурсів: чи слід спрямовувати зусилля на одночасну трансформацію всіх компонентів системи, чи доцільніше поетапне реформування з акцентом на критично важливих напрямках [56].

Інтеграція концепції SSR у український контекст виявляє додаткові протиріччя. Шатрава С., Рязанцева І. та Парханов Г., характеризуючи превентивну діяльність Національної поліції як об'єкт адміністративно-правового дослідження, підкреслюють європейський вектор розвитку превенції в Україні [59]. Іщенко І.І., аналізуючи превентивну діяльність у територіальних громадах, демонструє практичну імплементацію концепції *community policing* в українському контексті, однак не проблематизує виклики її застосування на територіях, населення яких пережило травматичний досвід окупації [19]. Синтезуючи ці позиції, можна констатувати, що SSR у контексті превентивної діяльності поліції на деокупованих територіях стикається з фундаментальною суперечністю між двома логіками: логікою трансформації, що вимагає довгострокових інвестицій у ціннісні зміни та інституційний розвиток, та логікою стабілізації, що потребує швидкого відновлення функціональності правоохоронних органів для забезпечення безпеки травмованого населення.

Розвиваючи цю аргументацію, необхідно звернутися до конкретних кейсів, що ілюструють різні підходи до вирішення цієї суперечності. Специфіка реформування поліції в повоєнних суспільствах виявляється не просто у необхідності вирішення множинних завдань, а у фундаментальній несумісності між цими завданнями: забезпечення оперативної безпеки часто вимагає авторитарних методів та швидких рішень, тоді як легітимація поліції потребує демократизації та прозорості, а структурна трансформація – тривалого часу та інституційної стабільності. Капаріні М., критично оцінюючи трансформацію хорватської поліції після війни 1991-1995 років, виявляє саме цю суперечність: технічна модернізація (скорочення особового складу, впровадження стандартних оперативних процедур, демілітаризація) була успішно реалізована, однак пріоритизація оборонних завдань над демократизацією призвела до

збереження військово-поліцейської культури та гальмування впровадження принципів *community policing* [20]. Авторка аргументує, що швидкі технічні зміни без глибокої ціннісної трансформації створюють ілюзію успішної реформи, за якою ховається стійкість авторитарних практик [20].

CoESPU, систематизуючи практики громадсько-орієнтованої поліції в повоєнних умовах, пропонує руандійський кейс як альтернативну модель, де *community policing* після геноциду 1994 року стало інструментом відновлення довіри через партнерства з громадами та залучення населення до процесів забезпечення безпеки [13]. Водночас аналітики центру, концентруючись на успіхах руандійської моделі, недостатньо артикулюють її обмеження: тривалість процесу (понад 15 років), масштаби міжнародної підтримки (технічної, фінансової, моніторингової) та специфіку постгеноцидного контексту, що унеможливорює пряме перенесення цієї практики в інші умови [13]. Проект ICT4COP, реалізований у 12 повоєнних країнах Балкан та Латинської Америки, демонструє, що *community-орієнтовані* підходи можуть протидіяти традиційній дихотомії «сила проти сервісу», характерній для авторитарних систем [13]. Втім, аналіз цього проекту виявляє критичну залежність успішності *community policing* від попередніх умов: рівня довіри до державних інституцій, соціального капіталу громад, наявності громадянського суспільства – факторів, які можуть бути критично ослаблені на деокупованих територіях [13].

О'Ніл У., проблематизуючи уроки реформування поліції в Косово, Боснії, Гаїті та Східному Тиморі, концептуалізує реформу не як технічний, а як політичний процес трансформації владних відносин, що триває роками і стикається з опором укорінених інтересів [20]. Автор критикує поширений міф про несумісність захисту прав людини з ефективною боротьбою зі злочинністю, аргументуючи, що демократична поліція не є «слабкою», а навпаки – довгостроково ефективнішою через легітимацію в очах населення [20]. Однак О'Ніл У. недооцінює короткострокові виклики перехідного періоду, коли балансування між правами людини та оперативними потребами може стати критичною проблемою для травмованих спільнот, що потребують негайного

відчуття безпеки [20]. Обґрунтовуючи критичну роль менторства міжнародних цивільних поліцейських (CIVPOL) для передачі демократичних цінностей та практик, автор не проблематизує ризики залежності від зовнішніх акторів та можливі культурні непорозуміння між міжнародними менторами та місцевими кадрами [20]. Зіставлення цих кейсів виявляє ключову дилему повоєнного поліцейського будівництва: вибір між швидкістю відновлення функціональності (хорватська модель технічної модернізації) та глибиною ціннісної трансформації (руандійська модель інвестицій у комунікацію з громадами) фактично є вибором між короткостроковою стабілізацією та довгостроковою легітимацією.

Емпіричний аналіз конкретних країн поглиблює розуміння цієї дилеми. Хорватський випадок мирної реінтеграції Східної Славонії, Барані та Західного Срему під егідою Перехідної адміністрації ООН (UNTAES, 1996-1998) пропонує модель поступової передачі повноважень, однак критичний аналіз виявляє суперечливі результати цього процесу. Організація Об'єднаних Націй у своїх офіційних документах характеризує UNTAES як успішну місію, що забезпечила демілітаризацію території, багатоетнічні вибори та створення перехідної поліції (Transitional Police Force), яка поєднувала хорватів та сербів [3]. Водночас ця оптимістична оцінка контрастує з критикою, артикульованою правозахисними організаціями, що фіксували масовий виїзд етнічних сербів з регіону (понад 45 тисяч осіб протягом мандату UNTAES), що свідчить про неспроможність місії забезпечити реальні гарантії безпеки для меншості [3]. Механізм поступової передачі повноважень через Групу підтримки поліції ООН (UN Police Support Group), що продовжувала моніторинг до жовтня 1998 року, виявився недостатнім для запобігання дискримінаційним практикам після завершення міжнародної присутності [3].

Превентивна діяльність поліції в Східній Славонії, орієнтована на відновлення довіри через спільні патрулювання багатоетнічних екіпажів та роботу з біженцями, стикнулася з фундаментальною проблемою: формальне дотримання багатоетнічності не гарантує реальної довіри в умовах глибоких міжетнічних розломів після війни [3]. Капаріні М., критично деконструюючи

хорватський «успіх», аргументує, що технічні досягнення UNTAES у створенні функціональної поліції не були супроводжені глибокою ціннісною трансформацією поліцейської культури: військово-оборонні пріоритети держави продовжували домінувати над завданнями демократизації протягом років після завершення міжнародної місії, що призвело до відтворення патерналістських та силових підходів у поліцейській роботі [20]. Стійкість хорватської практики для України полягає не у позитивних уроках для наслідування, а у критичному усвідомленні обмежень виключно технічного реформування: без паралельної роботи над ціннісною трансформацією поліцейської культури будь-які структурні зміни ризикують залишитися поверхневими.

Боснійська практика реформування поліції після Дейтонських угод 1995 року критично ілюструє виклики повоєнного поліцейського будівництва в умовах глибокої етнічної фрагментації та фундаментально слабких державних інституцій, що ставить під питання саму можливість «реформи» за відсутності консолідованої держави. Європейська поліцейська місія в Боснії і Герцеговині (EUPM, 2003-2012), позиціонована як перша місія Європейського Союзу в рамках Спільної політики безпеки та оборони, досягла певних технічних успіхів: впровадження сучасного управління людськими ресурсами, посилення спроможності розслідувати організовану злочинність, покращення навичок управління місцем злочину [1]. Незалежні аналітики констатують, що ці досягнення були переважно косметичними: поліцейські сили Боснії залишаються розділеними за етнічними лініями та політизованими, а Дирекція з координації поліцейських органів виявилася неефективною через саботування з боку етнічно орієнтованих політичних еліт [1]. Превентивна діяльність поліції, сконцентрована на створенні багатоетнічних поліцейських команд та програмах примирення громад, стикнулася з парадоксом: міжнародна підтримка сприяла формальній багатоетнічності поліцейських структур, але не змогла подолати глибоку взаємну недовіру між поліцейськими різних етнічностей [13]. Це потребувало постійного зовнішнього моніторингу для забезпечення функціональності багатоетнічних команд [1].

CoESPU підкреслює, що багатоетнічні команди в Боснії існували значною мірою завдяки міжнародній присутності, а після зменшення зовнішнього тиску етнічні розломи відтворювалися [13]. Критично оцінюючи боснійський кейс, можна стверджувати, що він виявляє фундаментальні обмеження зовнішньо керованого реформування: без внутрішньої політичної волі та суспільної підтримки навіть масштабні інвестиції міжнародної спільноти можуть призвести лише до створення «фасадних» інституцій, що формально відповідають європейським стандартам, але залишаються дисфункціональними. Релевантність боснійської практики для України полягає у критичному усвідомленні ризиків надмірної залежності від зовнішньої підтримки та необхідності забезпечення внутрішньої політичної консолідації як передумови успішної трансформації поліції на деокупованих територіях.

Грузинська стратегія реінтеграції Абхазії та Південної Осетії критично демонструє обмеження будь-яких управлінських підходів в умовах відсутності фактичного контролю над територіями, що залишаються під окупацією за підтримки Російської Федерації. Державна стратегія «Залученість через співпрацю» (Engagement Through Cooperation, 2010), попри декларативно позитивні цілі мирної реінтеграції та поширення вигод від наближення до європейських структур, фактично залишається нереалізованою через неможливість її імплементації на окупованих територіях [2]. Стратегія формує нормативні цілі, але не пропонує реалістичних механізмів їх досягнення в умовах російської окупації та відсутності діалогу з де-факто владою окупованих регіонів, що перетворює її на декларацію намірів без практичного впливу [2]. Превентивна діяльність грузинської поліції, сконцентрована на роботі з понад 300 тисячами внутрішньо переміщених осіб, виявляє критичний виклик: поліція змушена працювати не на деокупованих, а на підконтрольних територіях, що фундаментально відрізняє грузинський кейс від хорватського чи боснійського, де відбувалося реальне відновлення контролю [2].

Критично оцінюючи грузинський випадок, можна стверджувати, що він демонструє не модель управління поліцією на деокупованих територіях, а

стратегію підготовки до можливої майбутньої деокупації, що може не настати десятиліттями. Релевантність грузинської практики для України є парадоксально високою саме через негативні паралелі: обидві країни стикаються з тривалою окупацією територій Російською Федерацією, що унеможливорює застосування класичних моделей реінтеграції. Український випадок критично відрізняється масштабом звільнених територій (Київська, Чернігівська, Сумська, частини Харківської, Херсонської, Запорізької областей), що створює унікальну ситуацію одночасного ведення війни та відновлення контролю на деокупованих територіях. Грузинська практика критично засвідчує, що стратегія «очікування деокупації» без активної роботи на звільнених територіях може призвести до консервації status-quo та втрати імпульсу реінтеграції.

Синтез проаналізованих кейсів виявляє не лише універсальні закономірності, а й фундаментальні суперечності та обмеження міжнародної практики управління поліцією на постраждалих від війни територіях. Критично переосмислюючи міжнародні напрацювання, необхідно виокремити не «уроки для наслідування», а радше «критичні дилеми», що вимагають усвідомленого вибору між суперечливими цілями. Перша дилема стосується міжнародної підтримки: хорватський приклад демонструє критичну важливість технічної допомоги та моніторингу для створення функціональної поліції на деокупованих територіях [3]. Водночас боснійський кейс засвідчує ризики створення залежності від зовнішніх акторів, що може підірвати довгострокову спроможність національних інституцій [1]. Друга дилема стосується балансу між люстрацією та реінтеграцією: хорватська модель реінтеграції етнічних сербів до поліції забезпечила функціональність, але призвела до збереження кадрів з сумнівною лояльністю. Натомість боснійські спроби люстрації без альтернативних механізмів формування кадрового потенціалу спричинили хронічний дефіцит кваліфікованих поліцейських [1].

Третя дилема стосується превентивної діяльності, орієнтованої на громаду: руандійський приклад підтверджує потенціал community policing для відновлення довіри через залучення населення до процесів забезпечення безпеки

[46]. Хорватська практика демонструє можливість відновлення довіри через спільні патрулювання багатоетнічних екіпажів та роботу з біженцями [3]. Проте боснійський кейс засвідчує, що без подолання глибоких суспільних розломів будь-які технічні заходи залишаються неефективними [1]. Грузинська практика актуалізує четверту дилему: чи інвестувати ресурси в підготовку до можливої майбутньої деокупації територій, що залишаються під окупацією, чи сконцентруватися на якісному відновленні вже звільнених територій [2]. ОБСЄ у посібнику з реформи поліції в рамках реформи системи кримінального правосуддя пропонує більш цілісний підхід, що інтегрує поліцейську трансформацію з прокуратурою, судами та пенітенціарною системою через міжвідомчі форуми та спільні бази даних [48]. Цей підхід, орієнтований на комплексне реформування всього сектору кримінального правосуддя, може виявитися нереалістичним в умовах обмежених ресурсів та нагальних потреб повоєнних суспільств, вимагаючи пріоритизації критично важливих напрямів [46]. Організація наголошує на координації з неурядовими організаціями та неформальними провайдерами безпеки, однак не проблематизує ризики легітимації паравійськових формувань чи груп самооборони, що можуть існувати на деокупованих територіях [48].

Критично синтезуючи проаналізовані міжнародні напрацювання, необхідно сформулювати не стільки «рекомендації», скільки «критичні орієнтири» для України, що враховують виявлені суперечності та обмеження. По-перше, визнання обмеженості будь-яких готових моделей та необхідності розробки власної стратегії, що враховує унікальність одночасного ведення війни та деокупації, виключає можливість механічного запозичення навіть найуспішніших практик. По-друге, усвідомлення фундаментальної суперечності між короткостроковими потребами стабілізації та довгостроковими цілями трансформації вимагає не компромісу, а чіткої пріоритизації та поетапного підходу, де кожен етап закладає основу для наступного. По-третє, критичне ставлення до міжнародної підтримки як ресурсу, що має доповнювати, а не заміщувати національні зусилля, передбачає свідоме управління ризиками

залежності та забезпечення національного ownership процесу реформування. По-четверте, необхідність паралельної роботи над технічними реформами та ціннісною трансформацією поліцейської культури виключає можливість зосередження виключно на структурних або виключно на ідеологічних аспектах, вимагаючи інтегрованого підходу, що враховує їх взаємозалежність.

Проведений компаративний аналіз міжнародних практик управління поліцією на повоєнних територіях виявив три ключові результати дослідження. По-перше, критично переосмислено концепцію Security Sector Reform, що виявило її переважну орієнтацію на контексти міжнародних миротворчих місій та обмежену застосовність до українського сценарію суверенної реінтеграції без зовнішнього управління. По-друге, компаративний аналіз кейсів Хорватії, Боснії і Герцеговини та Грузії виявив чотири фундаментальні дилеми післявоєнного поліцейського будівництва: баланс між міжнародною підтримкою та національною автономією, вибір між люстрацією та реінтеграцією кадрів, співвідношення технічних реформ і ціннісної трансформації, пріоритизація між підготовкою до майбутньої деокупації та якісним відновленням звільнених територій. По-третє, сформульовано критичні орієнтири для України, що передбачають розробку власної стратегії превентивної діяльності поліції на деокупованих територіях з урахуванням унікальності одночасного ведення війни та реінтеграції, чітку пріоритизацію та поетапність реформ, критичне управління міжнародною підтримкою та інтегрований підхід до технічних і ціннісних аспектів трансформації. Ці результати формують теоретико-методологічну основу для емпіричного аналізу практики реалізації превентивної діяльності поліції на звільнених територіях Харківської області, що буде здійснено у другому розділі дослідження з урахуванням критичних застережень щодо обмеженості прямого перенесення міжнародних напрацювань.

РОЗДІЛ 2

ПРАКТИКА РЕАЛІЗАЦІЇ ПРЕВЕНТИВНОЇ ДІЯЛЬНОСТІ ПОЛІЦІЇ НА ЗВІЛЬНЕНИХ ТЕРИТОРІЯХ ХАРКІВСЬКОЇ ОБЛАСТІ

2.1 Організаційна структура та функціональні механізми превенції Національної поліції на деокупованих територіях

У першому розділі дослідження було проаналізовано міжнародний досвід превентивної діяльності поліції в повоєнних умовах. Хорватська практика UNTAES базувалася на міжнародному управлінні з поступовою передачею повноважень місцевій поліції. Боснійська модель EUPM впроваджувалася після підписання мирної угоди та завершення активної фази конфлікту. Грузинський сценарій будувався на стратегії «очікування деокупації» без реального контролю над окупованими територіями.

Український випадок принципово відрізняється від усіх проаналізованих моделей. Поліція відновлює свою діяльність на деокупованих територіях в умовах триваючої війни, коли активні бойові дії продовжуються на інших ділянках фронту. При цьому зберігається національний суверенітет без міжнародного управління. Така ситуація не має аналогів у світовій практиці повоєнної трансформації поліцейських систем. Це зумовлює необхідність емпіричного дослідження організаційної структури та функціональних механізмів превентивної діяльності Національної поліції на деокупованих територіях Харківської області.

Вертикально-інтегровану модель координації превентивних підрозділів систематизовано в доповіді Прокопенко О.В. «Організаційно-штатна структура Національної поліції України», представлений на конференції Дніпропетровського державного університету внутрішніх справ, де авторка виокремлює Департамент превентивної діяльності як центральний елемент

методичного керівництва територіальними управліннями, передбачаючи стабільні адміністративні одиниці з функціонуючою інфраструктурою зв'язку [47]. Горизонтальну диференціацію через патрульну поліцію, дільничних офіцерів та поліцейських офіцерів громад авторка орієнтує на рутинну роботу з активними громадами, однак не проблематизує критичний виклик адаптації до деокупованих територій [47]. Навчально-методичний посібник Кубасенка А.В., Ульянова О.В. та Крижановської О.В. «Превентивна діяльність підрозділів Національної поліції України», виданий Національним університетом «Одеська юридична академія», розвиває цю логіку через систему організаційних інструментів (поквартирні обходи, робота з групами ризику) та адміністративно-правових заходів, імпліцитно передбачаючи функціонуючі державні інституції та соціальну інфраструктуру [28]. Деокуповані території Харківщини демонструють фундаментальний конфлікт між цією нормативною логікою та реальністю: зруйновані комунікації блокують вертикальну координацію через Департамент, критична депопуляція (менше 10% населення в Ізюмському районі за даними звіту МВС [55; 50]) позбавляє горизонтальну спеціалізацію її функціонального призначення. Це вимагає не адаптації існуючих моделей, а фундаментальної реконцептуалізації через гібридні мобільні формування з розширеними повноваженнями, здатні автономно приймати рішення в зоні активних бойових дій.

Теоретичні основи превентивної діяльності, викладені в навчально-методичному посібнику «Превентивна діяльність підрозділів Національної поліції України» [28], розвивають цю логіку через систему організаційних інструментів (поквартирні обходи, робота з групами ризику) та адміністративно-правових заходів, імпліцитно передбачаючи функціонуючі державні інституції та соціальну інфраструктуру. Офіційна структура Головного управління Національної поліції у Харківській області відображає територіальний принцип організації з чіткою спеціалізацією підрозділів за функціональними напрямками, зокрема через наявність окремих превентивних відділів у Балаклійському та Куп'янському районах [32; 44].

Однак деокуповані території Харківщини демонструють глибокий конфлікт між цією теоретичною логікою та реальністю. Зруйновані комунікації, динамічна лінія фронту, необхідність автономних рішень без узгодження з центром, критична депопуляція (менше 10% населення в Ізюмському районі) позбавляють класичну роботу з громадами її основи. За відсутності громад неможлива двостороння проактивна співпраця. Це вимагає не адаптації існуючих моделей, а фундаментальної зміни підходу через створення гібридних мобільних формувань, здатних виконувати увесь спектр завдань в умовах воєнного часу.

Розрив між теоретичними засадами та практичною реальністю деокупації виявляється також у розумінні інструментів превентивної діяльності. Систематизація організаційних інструментів [28] детально описує поквартирні обходи, роботу з групами ризику, координацію з громадами як механізми для стабільного середовища. Автори передбачають прогнозоване майбутнє та соціальну передбачуваність.

Деокуповані території демонструють протилежну картину. Замість профілактики майбутніх правопорушень через роботу з їх причинами, поліція здійснює елементарне встановлення державного контролю після повного руйнування базових інституцій окупаційним режимом. Порівняння теоретичних моделей з реальністю показує неможливість їх прямого застосування. Необхідна радикальна зміна концептуальних засад превенції під специфіку постраждалих від війни територій.

Це вимагає розробки нової понятійної рамки «стабілізаційної превенції», яка чесно відображала б гібридну природу діяльності поліції на деокупованих територіях без приховування реальних функцій під класичну термінологію профілактики.

Емпірична реальність організаційної адаптації виявляє парадокс швидкого інституційного відновлення без відповідної трансформації під воєнну специфіку. Формальне відтворення територіальної структури через превентивні відділи в Балаклійському та Куп'янському районах [47] демонструє інституційну інерцію

– підрозділи, розроблені для стабільних адміністративних одиниць, опиняються під постійними обстрілами, в умовах евакуації та динамічних змін лінії зіткнення, виявляючи критичну недостатність штатної структури. Дефіцит кадрів поєднується з відсутністю спеціалізованої підготовки для повоєнних умов та обмеженими ресурсами для операцій на замінованих територіях. Аналіз цього парадоксу дозволяє сформулювати першу пропозицію: створення окремої категорії «підрозділів стабілізаційної превенції» з власною штатною структурою, спеціалізованою підготовкою та матеріально-технічним забезпеченням для роботи в зоні активних бойових дій.

Функціональна трансформація превентивної діяльності виявляється через семантичну гру офіційного дискурсу. Звіт про відновлення 139 населених пунктів [55] використовує термін «стабілізація» для маскувння функцій, що радикально відрізняються від класичної превентивної парадигми – виявлення осіб під окупацією, підтримка розмінування, забезпечення фізичної безпеки за своєю суттю є встановленням державного контролю, а не профілактикою майбутніх правопорушень. Профілактичні заходи фактично означають первинну демонстрацію державної присутності через блокпости, патрулювання, реагування на злочини окупантів [55; 47], що принципово відрізняється від попередження правопорушень у стабільному соціумі через роботу з їх причинами. Синтез емпіричних даних з міжнародними практиками виявляє парадокс: українська поліція функціонально наближається до миротворчих місій ООН, формально залишаючись національною цивільною інституцією. Це вимагає другої пропозиції: офіційне визнання «стабілізаційної превенції» як окремої категорії діяльності з власними критеріями оцінки ефективності, що відрізняються від класичної превенції.

Гібридизація функцій виявляється через змістовну суперечність офіційної класифікації діяльності. Стабілізаційні заходи [31] включають встановлення зниклих осіб (гуманітарно-слідча сфера), розмінування (технічна компетенція ДСНС), патрулювання під обстрілами (військово-поліцейська функція) – жодна з цих функцій не відповідає класичним дефініціям превентивної діяльності.

Координація з ДСНС, військовими, військовими адміністраціями [31] створює міжвідомчу реальність, якісно відмінну від рутинної превенції мирного часу – поліція стає універсальним інструментом державності за інституційного вакуума [7], не автономною функцією, а елементом комплексної стабілізації під військовим прикриттям. Аналіз цієї гібридизації дозволяє сформулювати третю пропозицію: розробка протоколів міжвідомчої координації, що офіційно регламентували б взаємодію поліції з військовими структурами, ДСНС, військовими адміністраціями на деокупованих територіях, визначаючи чіткі зони відповідальності та процедури прийняття рішень.

Конфлікт між класичними принципами community policing та прифронтовою реальністю показується через аналіз практики в Печенізькому районі. Дослідження [50] визнає специфіку постійної загрози та травматизації населення, однак не проблематизує змістовне протиріччя: community policing вимагає довіри, партнерства, проактивності, тоді як прифронтна зона зводить взаємодію до елементарної фізичної безпеки. Координація з громадами трансформується на одностороннє надання послуг – гуманітарна допомога, медикаменти, евакуація, інформування про обстріли [50], кардинально відрізняючись від двосторонньої співпраці для виявлення причин правопорушень. Протидія обстрілам під лейблом превентивної функції є семантичним маскуванням військово-оборонної діяльності, розмиваючи інституційні межі цивільної поліції. Це вимагає четвертої пропозиції: диференціація підходів до превентивної діяльності залежно від відстані до лінії фронту – безпосередньо прифронтові території (0-10 км) потребують мінімального набору стабілізаційних функцій, середньо віддалені (10-30 км) – поступового впровадження елементів класичної превенції, віддалені (більше 30 км) – можливості повноцінної превентивної діяльності за умови відновлення базової інфраструктури.

Семантичний розрив між офіційним дискурсом превенції та реальними функціями виявляється через аналіз конкретних проектів. «Варта наступу» з посиленням патрулюванням та швидким реагуванням [15] адаптує поліцію до

військово-оборонних завдань – патрулювання під обстрілами, координація з військовими, реагування на диверсії виходять за межі цивільного правоохоронного мандату, будучи за сутністю військово-поліцейською діяльністю в зоні активних бойових дій. «Поліцейські офіцери громади», формально відповідаючи міжнародній концепції, стикаються з критичною депопуляцією [15] – за менше 10% населення класична community policing втрачає свою онтологічну основу. Офіцери виконують стабілізаційно-психологічні функції замість проактивної профілактики, трансформуючи партнерство рівних на патерналістську допомогу травмованому населенню. Це вимагає п'ятої пропозиції: чесна зміна термінології – замість «превентивних проєктів» використовувати «стабілізаційні ініціативи» для проєктів на прифронтових територіях, що дозволить реалістично оцінювати їх ефективність за адекватними критеріями.

Інверсія превентивної логіки досягає апогею в роботі мобільних груп з документування злочинів окупантів. Фіксація катувань, зґвалтувань, утримань [32] є слідчо-процесуальною функцією, а не профілактикою майбутніх правопорушень – документування доказів, опитування свідків, передача матеріалів слідчим підрозділам належать до кримінального процесу. Комплексна допомога (психологічна підтримка, медична евакуація, юридичне консультування) традиційно належить соціальним службам [32], однак поліція стає універсальним провайдером через свою пріоритетну присутність на деокупованих територіях. Формальні інституційні кордони між превенцією, слідством, соціальною підтримкою об'єктивно розмиваються. Аналіз цієї зміни дозволяє сформулювати шосту пропозицію: створення спеціалізованих підрозділів «превентивно-стабілізаційної діяльності», що офіційно поєднували б превентивні, слідчі та соціальні функції з відповідною підготовкою персоналу та матеріально-технічним забезпеченням.

Ювенальна превенція стикається з критичною триадою викликів, що унеможливають класичні підходи. Масова евакуація дітей, психологічна травматизація, відсутність освітньої інфраструктури [5; 55; 29] позбавляють

шкільні профілактичні програми їх традиційної основи – стабільного середовища з регулярним контактом та функціонуючою освітньою системою. Координація вимагає радикально нових організаційних рішень через інтеграцію з військовими (безпека заходів), ДСНС (розмінування місць проведення), міжнародними гуманітарними організаціями (ресурсне забезпечення). Превенція трансформується з автономної поліцейської функції на елемент міжвідомчої стабілізації з множиною акторів, що мають різні мандати та несумісні логіки діяльності, створюючи організаційну складність без аналогів у мирний час. Це вимагає сьомої пропозиції: розробка окремих стандартів ювенальної превенції для деокупованих територій, що враховували б специфіку масової евакуації, необхідність психологічної реабілітації та обмеженість освітньої інфраструктури.

Синтезуючи проаналізований матеріал, виявляється фундаментальна трансформація всієї превентивної парадигми. Організаційна структура, побудована на вертикальній координації та горизонтальній спеціалізації, стикається з неможливістю функціонування за динамічної фронтової лінії – вертикальна координація блокується через необхідність автономних рішень, горизонтальна спеціалізація втрачає сенс за масової депопуляції. Функціональні механізми змінюються з профілактики через причини на стабілізаційні завдання – поквартирні обходи стають інструментом перепису та фільтрації, робота з громадами зводиться до гуманітарної підтримки, координація з громадськістю трансформується на патерналістську допомогу. Координація перестає бути автономною поліцейською функцією, трансформуючись на міжвідомчу систему взаємодії з військовими, ДСНС, військовими адміністраціями, міжнародними організаціями, обмежуючи операційну автономію поліції через необхідність узгодження доступу до прифронтових зон. Нормативно-правова основа виявляє критичні лакуни (перевірка документів у населення без документів, проникнення до житла без судового рішення, затримання за підозрою без формальних доказів), створюючи подвійний ризик – поліцейські бояться перевищити повноваження, водночас відкриваються простори для потенційних зловживань.

Порівняння з міжнародними практиками виявляє принципову унікальність українського кейсу. Хорватський UNTAES передбачав міжнародне управління з поступовою передачею повноважень, боснійська EUPM зосереджувалася на трансформації після мирної угоди, грузинська стратегія «очікування» виявилася нереалізованою через відсутність контролю над окупованими територіями. Український сценарій синтезує збереження національного суверенітету з негайним відновленням української поліції, функціонування в умовах триваючої війни з активною реінтеграцією звільнених територій. Ця модель не має аналогів у літературі, вимагаючи розробки власних концептуальних рамок замість механічного перенесення міжнародного досвіду. Восьма пропозиція полягає у створенні науково-методичного центру з вивчення превентивної діяльності на деокупованих територіях, що акумулював би практичний досвід та розробляв би адаптовані методики для різних категорій звільнених територій.

2.2 Дослідження управлінських практик поліцейської превенції у Харківській області

Масштабна деокупація Харківської області восени 2022 року (операція зі звільнення Балаклії, Ізюма, Куп'янська та інших населених пунктів) створила безпрецедентний виклик для системи управління Національної поліції України (НПУ). На відміну від стабільного середовища, управлінські практики на цих територіях формувалися в умовах «безпекового вакууму», зруйнованої інфраструктури, тотального мінування та глибокої соціально-психологічної травматизації населення. Дослідження управлінського досвіду ГУНП в Харківській області дозволяє виділити специфічні моделі превенції, які еволюціонували від екстреного реагування до системного відновлення правопорядку [29].

Трансформація моделі управління: від «поліцейської присутності» до

«поліцейського піклування». Аналіз діяльності поліції Харківщини у 2022–2024 роках свідчить про зміну парадигми управління превентивною діяльністю. Традиційна модель, орієнтована на статистичні показники (кількість протоколів), виявилася недієздатною в умовах гуманітарної катастрофи.

У перші місяці після деокупації (вересень–грудень 2022 року) ключовою управлінською практикою стало експедиційне патрулювання зведеними загонами. Через руйнування стаціонарних відділків поліції (наприклад, в Ізюмі та Вовчанську будівлі відділів поліції були знищені або заміновані), керівництво ГУНП в Харківській області застосувало тактику мобільних блокпостів та патрулів, сформованих із залученням сил з інших регіонів та підрозділів особливого призначення («КОРД», батальйони поліції особливого призначення).

Управлінське рішення про створення спеціалізованих слідчо-оперативних груп для документування воєнних злочинів мало не лише кримінально-процесуальне, а й потужне превентивне значення. Фіксація злочинів РФ та колаборантів у перші години після заходу в місто (як це було в Бучі, а згодом масштабовано в Ізюмі) демонструвала невідворотність покарання, що стримувало сплески мародерства та самосудів серед місцевого населення.

З 2023 року спостерігається перехід до гібридної моделі превенції. Вона поєднує поліцейські функції (забезпечення публічного порядку) з функціями цивільного захисту та соціальної допомоги. Поліцейські офіцери громади (ПОГ) на деокупованих територіях (наприклад, у Циркунівській, Дергачівській громадах) фактично перебрали на себе роль кризових менеджерів: вони організовували евакуацію, доставку гуманітарної допомоги та забезпечували зв'язок за відсутності телекомунікацій (використання Starlink на базі службових авто).

Організація роботи з виявлення та нейтралізації колабораційної діяльності. Специфічним напрямом превенції на звільнених територіях стала робота з виявлення осіб, причетних до співпраці з окупаційною адміністрацією. Управлінська практика тут базувалася на фільтраційних заходах, які проводилися спільно з СБУ та Нацгвардією.

Статистичний аналіз показує, що значна частина профілактичної роботи була спрямована на перевірку осіб, які залишалися на окупованих територіях. За даними ГУНП в Харківській області, лише за перші два місяці деокупації було перевірено десятки тисяч громадян. Важливим управлінським аспектом стало створення єдиних баз даних («Воєнний злочинець», «Блокпост»), які дозволяли оперативно ідентифікувати осіб, що могли становити загрозу.

Однак ця практика виявила й організаційні проблеми: дефіцит кваліфікованих кадрів для проведення якісних стабілізаційних заходів без порушення прав людини. Для вирішення цього питання керівництвом НПУ було ініційовано ротаційний метод залучення слідчих та оперативників із західних областей України, що дозволило знизити навантаження на місцеві підрозділи та забезпечити об'єктивність процесів.

Таблиця 2.1 – Динаміка пріоритетів управлінських рішень щодо превенції на деокупованих територіях Харківської області (2022–2024 рр.)

<i>Етап відновлення контролю</i>	<i>Часовий проміжок (орієнтовно)</i>	<i>Ключові управлінські рішення</i>	<i>Фокус превентивної діяльності</i>	<i>Інструменти реалізації</i>
I. Стабілізаційний (Екстрений)	Вересень – Грудень 2022	Введення комендантської години; створення зведених загонів; посилення блокпостів.	Попередження мародерства; виявлення ДРГ; мінна безпека.	Мобільні патрулі; фільтраційні пункти; супровід розмінування.
II. Відновлювальний	Січень – Грудень 2023	Відновлення роботи стаціонарних відділків; повернення ПОГів; інтеграція систем відеоспостереження.	Профілактика побутової злочинності; боротьба з незаконним обігом зброї; безпека дорожнього руху.	Проект «Поліцейський офіцер громади»; робота ювенальної превенції; «Пункт Незламності» в поліції.
III. Системний (Адаптаційний)	2024 – по теперішній час	Впровадження цифрових сервісів; взаємодія з військовими адміністраціями; психологічна реабілітація.	Попередження домашнього насильства; контроль за обігом підакцизних товарів;	Система «Custody Records»; чат-боти; спільні наради з ВА та громадами.

			кібергігієна.	
--	--	--	---------------	--

**Джерело: складно на основі [52; 30; 53; 29].*

Управління безпековим середовищем через проєкт «Поліцейський офіцер громади» (ПОГ). Проєкт «Поліцейський офіцер громади» став найбільш ефективним інструментом відновлення довіри та безпеки на деокупованих територіях Харківщини. Дослідження показує, що саме ПОГи стали першими представниками влади, які поверталися у села «сірої зони» або щойно звільнені населені пункти (наприклад, Старий Салтів, Чкаловське).

Управлінська новизна полягала в розширенні автономії офіцерів. В умовах відсутності стабільного зв'язку з центром, вони приймали рішення щодо евакуації населення (зокрема, примусової евакуації дітей з Куп'янського району) самостійно, спираючись на загальні директиви. Це вимагало від керівництва НПУ перегляду інструкцій та надання більших повноважень на місцях.

Особливістю Харківщини стала інтеграція ПОГів у систему «*Білий Янгол*» (евакуаційні екіпажі), що спочатку була апробована на Донеччині. Екіпажі поліції на броньованих автомобілях здійснювали виїзди в зони активних бойових дій для евакуації маломобільних груп населення. Це є прикладом *превенції віктимізації* – попередження загибелі та травмування цивільних осіб шляхом їх фізичного переміщення у безпечні зони [46; 10].

Протидія незаконному обігу зброї та вибухових речовин. Деокупація величезних територій, насичених залишеною російською зброєю та мінними полями, створила колосальний ризик потрапляння небезпечних предметів у незаконний обіг. Управлінська практика поліції Харківщини у цьому напрямі базувалася на двох складових:

Жорсткий контроль: організація роботи стаціонарних та мобільних блокпостів на виїздах з деокупованих зон.

Інформаційно-роз'яснювальна робота: масштабні кампанії з інформування населення про необхідність добровільної здачі зброї.

Аналіз повідомлень ГУНП свідчить, що значна кількість зброї вилучалася саме під час превентивних перевірок автотранспорту. Однак, більш ефективним виявився метод співпраці з населенням, коли громадяни повідомляли про схрони окупантів. Для стимулювання такої поведінки використовувалися механізми

анонімних «гарячих ліній» та чат-ботів (наприклад, чат-бот «StopRussiaChannel | MRIYA» та локальні боти поліції Харківщини).

Таблиця 2.2 демонструє специфіку вилучення заборонених предметів, що підкреслює актуальність саме превентивних заходів.

Таблиця 2.2 – Оцінка ефективності каналів отримання інформації про незаконний обіг зброї на деокупованих територіях (за матеріалами Харківської області, 2023–2024 рр.)

<i>Канал отримання інформації</i>	<i>Частка від загальної кількості виявлень (оціночно)</i>	<i>Механізм превентивного впливу</i>	<i>Особливості управлінської організації</i>
Блокпости та патрулювання	40–45%	Фізичне перехоплення; візуальний огляд; робота кінологів.	Потребує значних людських ресурсів; ротація кадрів; залучення Нацгвардії.
Оперативна інформація	30–35%	Робота з джерелами; агентурна робота; аналіз соцмереж.	Координація з СБУ та військовою розвідкою.
Повідомлення громадян	20–25%	Добровільна здача; повідомлення про знайдені схрони.	Комунікаційні кампанії; довіра до поліції; робота ПОГів.

**Джерело: розробка авторки на основі [18; 8; 52].*

Цифровізація превентивної діяльності: впровадження системи «Custody Records» та відеомоніторингу. Незважаючи на руйнування, Харківщина стала одним із лідерів впровадження цифрових інструментів контролю та превенції. Відновлення відділків поліції на звільнених територіях (наприклад, у Балаклії) супроводжувалося встановленням системи «Custody Records». Це управлінське рішення мало на меті не лише захист прав затриманих, але й превенцію службових зловживань з боку поліцейських, що критично важливо для легітимізації влади в очах населення, яке пережило окупацію.

Крім того, важливим елементом стала інтеграція вцілілих та нових камер відеоспостереження у єдину систему «Безпечне місто/область». Управління

кримінального аналізу ГУНП використовувало дані з камер з функцією розпізнавання облич та номерних знаків для виявлення осіб, які перебувають у розшуку, та моніторингу переміщення підозрілих транспортних засобів. Це дозволило реалізувати концепцію «розумної превенції», коли ресурси спрямовуються не «навмання», а в конкретні зони ризику.

Превенція домашнього насильства в умовах посттравматичного синдрому. Дослідження показує зростання латентності домашнього насильства на деокупованих територіях. Причинами є стрес, безробіття, доступність алкоголю та зброї, а також повернення демобілізованих військових з ПТСР.

Управлінська відповідь поліції Харківщини полягала у створенні спеціалізованих мобільних груп з протидії домашньому насильству («ПОЛІНА»), які почали працювати у відновлених районах. Однак, з огляду на брак кадрів, цю функцію часто виконували ювенальні поліцейські та ПОГи. Важливим нововведенням стала співпраця з міжнародними організаціями (ООН, ЮНІСЕФ) та громадськими фондами, які надавали психологічну підтримку жертвам та кривдникам. Поліція виступала тут як *суб'єкт перенаправлення* – фіксувала факт насильства та передавала інформацію соціальним службам [52; 61].

Проблемні аспекти управлінських практик. Аналіз джерел дозволяє виділити низку проблем в організації превенції на звільнених територіях Харківщини:

– *Кадровий голод:* Значна частина особового складу на окупованих територіях або виїхала, або (в меншості) перейшла на бік ворога. Повернення легітимної влади вимагало швидкого заповнення вакансій, часто за рахунок молодих та недосвідчених кадрів, що знижувало якість профілактичної роботи.

– *Матеріально-технічне забезпечення:* Брак службового автотранспорту (знищеного або викраденого окупантами) у перші місяці ускладнював патрулювання віддалених сіл.

– *Мінна небезпека:* Превентивна діяльність у лісосмугах та на узбіччях доріг була фактично паралізована через замінування, що ускладнювало боротьбу

з незаконною вирубкою лісу та іншими екологічними злочинами.

Таблиця 2.3 – Порівняльний аналіз управлінських підходів до поліцейської превенції: довоєнний період vs період деокупації (на прикладі Харківської обл.)

Критерій порівняння	Довоєнний період (до 24.02.2022)	Період деокупації (з 09.2022)
Основний фокус	Адміністративні правопорушення, громадський порядок під час масових заходів.	Воєнні злочини, колабораціонізм, мінна безпека, евакуація.
Стиль управління	Бюрократичний, централізований, плановий.	Ситуативний, мережевий, орієнтований на результат (crisis management).
Взаємодія з громадою	Формальні звіти, зустрічі в школах/колективах.	Пряма комунікація (месенджери), надання гуманітарної допомоги, спільне виживання.
Технічні засоби	Стаціонарні пости, планшети, стандартні авто.	Броньовані капсули, Starlink, дрони, бодикамери як засіб фіксації руйнувань.
Критерії ефективності	Статистика розкриття, опитування довіри (Sociology).	Реальна безпека громадян, кількість евакуйованих, швидкість реагування на обстріли.

*Джерело: [61; 29; 10].

2.3 Трансформація організаційно-управлінських механізмів поліції Харківської області в умовах війни

Поліція Харківської області за 2021-2025 роки пережила безпрецедентну трансформацію – від стандартної правоохоронної діяльності до виконання комплексних воєнно-цивільних функцій. Регіон, що межує з Росією на відстані лише 20 км, став епіцентром бойових дій та управлінських інновацій. За три роки війни поліцейські Харківщини задокументували 27 557 воєнних злочинів, евакуювали десятки тисяч цивільних та відновили роботу на 483 звільнених населених пунктах.

Головна управлінська зміна – перетворення поліції з виключно правоохоронного органу на універсальний інструмент цивільного захисту, що поєднує патрулювання, евакуацію, гуманітарну допомогу та документування

злочинів проти людяності.

Організаційна перебудова в перші години вторгнення. 24 лютого 2022 року Головне управління Національної поліції Харківської області зазнало екстреної реструктуризації. Станіслава Перліна на посаді начальника ГУНП замінив Володимир Тимошко, який отримав лаконічний наказ голови Нацполіції: «Утримати Харків». Протягом перших годин увесь особовий склад був виведений у форму, мобілізовано весь автопарк, близько 300 автоматів видано добровольчим формуванням.

Структура ГУНП адаптувалася до нових реалій. Апарат управління охоплює понад 25 підрозділів – від слідчого управління до вибухотехнічної служби. Територіально область поділена на 9 районних управлінь: Харківські РУП №1, №2, №3, Ізюмське, Куп'янське, Богодухівське, Берестинське, Лозівське та Чугуївське управління. Окремо функціонують відділ поліції метрополітену та підрозділи особливого призначення – батальйон «Харків» та рота «Схід», остання бере безпосередню участь у бойових діях.

2 березня 2022 року будівля ГУНП на вулиці Жон Мироносиць зазнала прямого ракетного удару, однак керівництво вціліло. Цей удар символічно позначив перехід до нової парадигми: поліція стала воєнною цілью, а її діяльність – складовою оборони міста.

Таблиця 2.4 – Керівництво ГУНП Харківської області (2021-2025)

<i>Період</i>	<i>Начальник ГУНП</i>	<i>Ключові рішення та події</i>
До 24.02.2022	Станіслав Перлін	Передвоєнна структура управління
24.02.2022 – 09.11.2024	Володимир Тимошко	Реорганізація в умовах бойових дій, координація деокупації, документування воєнних злочинів, 989 днів на посаді
З 12.11.2024	Петро Токар	Розбудова відеосистем спостереження, посилення евакуаційних спроможностей

**Джерело: розроблено авторкою.*

Наприкінці 2022 року в структурі слідчого управління створено профільний відділ з розслідування воєнних злочинів. Двадцять один слідчий,

відібраний після співбесід та навчений за міжнародними стандартами, працює з навантаженням близько 40 кримінальних проваджень на особу. Це інституційна відповідь на масштаб злочинів – тисячі катувань, позасудових страт, депортацій потребували системного підходу.

Міжвідомча координація як основа ефективності. Із запровадженням воєнного стану Харківська ОДА набула статусу військової адміністрації під керівництвом Олега Синегубова. Ця трансформація централізувала координацію всіх силових структур. Департамент оборонної, мобілізаційної роботи та взаємодії з правоохоронними органами ХОВА став координаційним хабом для поліції, СБУ, ЗСУ та Національної гвардії.

Комунікація між голівчиною ОВА та військовим командуванням відбувалася щодня, часто щогодини. За свідченнями О. Синегубова, постійний зв'язок із командувачем О. Сирським забезпечував синхронізацію цивільних та військових операцій. Такий рівень інтеграції був критичним під час вересневого контрнаступу 2022 року, коли звільнення території потребувало миттєвого відновлення правопорядку.

Координаційний штаб з питань евакуації населення об'єднав поліцію, ДСНС, Червоний Хрест та волонтерські організації. У травні 2024 року, коли російські війська активізували наступ на Вовчанськ, цей механізм дозволив евакуювати понад 9 тисяч осіб за тиждень. Поліцейські виїжджали на бронетехніці через загрозу FPV-дронів на відстані до 40 км від лінії фронту.

Законодавчі зміни 2022 року (Закон №2123-IX) розширили повноваження поліції: дозвіл на використання безпілотників, право діяти в цивільному одязі без жетона, застосування засобів виявлення радіаційних та хімічних загроз. Ці зміни легалізували вже існуючі практики та надали правову основу для нових методів роботи.

Інноваційні превентивні практики у прифронтовій зоні. Концепція *community policing* (поліцейський офіцер громади) набула нового значення в умовах війни. На Харківщині працюють 122 поліцейські офіцери у 48 громадах, включно з Куньєвською, Оскільською та Печенізькою – громадами, що

безпосередньо межують із зоною бойових дій. Офіцери отримують службові автомобілі, помпові рушниці для самооборони та планшети для електронної звітності. Ключова перевага – офіцер проживає на території обслуговування, знає місцевих жителів та може оперативно реагувати на загрози.

Таблиця 2.5 – Механізми міжвідомчої координації

Орган/механізм	Функції	Учасники
Харківська ОВА (Синегубов)	Централізоване керівництво, координація силового блоку	Поліція, СБУ, ЗСУ, Нацгвардія, ДПСУ, ДСНС
Координаційний штаб евакуації	Примусова евакуація, гуманітарні коридори	Поліція, ДСНС, Червоний Хрест, волонтери
Спільні патрулі (комендантська година)	Контроль пересування 23:00–05:00	Поліція, ЗСУ, за потреби – Нацгвардія
Слідчо-оперативні групи	Документування злочинів на деокупованих територіях	Поліція, прокуратура, криміналісти
Розмінування	Обстеження та очищення територій	Поліція, ДСНС, ЗСУ (138 розрахунків, 543 піротехніки)

**Джерело: розроблено авторкою на основі [53; 39; 23].*

Евакуаційні групи «Білі янголи» стали символом нової ролі поліції. Ці підрозділи вивезли понад 28 000 людей із зон бойових дій, серед них понад 7 300 дітей. У січні 2024 року запущено систему SMS-оповіщення для жителів прифронтових територій – інновація, орієнтована на літніх людей без смартфонів.

Пересувні криміналістичні лабораторії дозволяють документувати злочини безпосередньо на місцях подій. Ця практика виникла з необхідності – при звільненні Ізюма слідчі виявили 447 тіл у масовому похованні, більшість із ознаками катувань. Лабораторії забезпечують збереження доказової бази для майбутніх судових процесів.

Протидія мародерству потребувала системного підходу. З лютого по листопад 2022 року в Харкові зареєстровано 5 231 кримінальне провадження за фактами мародерства. Динаміка злочинності змінювалася: на початку грабували магазини, згодом – переважно житло евакуйованих. Поліція використовувала офіційні Telegram-канали для оперативного інформування про затримання,

створюючи превентивний ефект.

Специфіка роботи на деокупованих територіях. Вересневий контрнаступ 2022 року звільнив близько 9 300 км² території та 483 населені пункти. Поліція входила на ці території першою – до гуманітарних організацій, відновлювальних служб, навіть до повного розмінування. Протягом осені 2022 року відновили роботу 10 підрозділів поліції: в Ізюмі, Куп'янську, Балаклії, Вовчанську, Липцях, Великому Бурлуці, Барвінковому, Боровій, Дворічній та Шевченковому.

Ізюм став символом масштабу воєнних злочинів. У лісі біля міста ексгумовано 447 тіл – 425 цивільних та 22 військовослужбовці. Більшість жертв мали сліди катувань: зв'язані руки, мотузки на шиях, переломані кістки. У самому місті виявлено 10 катівень. У Балаклії окупанти організували катівню безпосередньо у відділку поліції – трагічна іронія, що підкреслює руйнування правопорядку під час окупації.

Харківщина є найбільш замінованою областю України – близько 570 000 гектарів забруднених земель. Вибухотехнічна служба обстежила понад 2 000 гектарів, вилучила 26 902 вибухонебезпечні предмети. Для повного розмінування за рік потрібно 120 000 саперів щоденно – нереалістична цифра, що ілюструє масштаб проблеми.

Таблиця 2.6 – Показники діяльності поліції на деокупованих територіях

Показник	Значення	Період
Звільнена територія	9 300 км ² , 483 населені пункти	Вересень 2022
Відновлені підрозділи поліції	10 на Харківщині, 48 по Україні	2022
Зареєстровані воєнні злочини	27 557	Станом на грудень 2025
Ексгумовані тіла (Ізюм)	447 (з них 425 цивільних)	Вересень 2022
Виявлені катівні	10 тільки в Ізюмі	2022
Обстежена територія (розмінування)	2 013,8 га	2022-2024
Вилучені вибухонебезпечні предмети	26 902	2022-2024
Затримані за колаборацію	29 осіб	Жовтень 2022

**Джерело: розроблено авторкою.*

Робота з населенням деокупованих територій потребувала особливого підходу. Поліцейські здійснювали подвірні обходи кожного домогосподарства, приймали заяви про злочини, оцінювали потреби у гуманітарній допомозі. Багато жителів перебували в інформаційній ізоляції місяцями – росіяни знищували українську символіку, спалювали книги, залякували населення. Зафіксований випадок, коли п'ятирічна дитина запитувала поліцейських, чи її не вб'ють за погане знання української мови.

Міжнародна підтримка та інституційний розвиток. Консультативна місія ЄС з реформування сектору цивільної безпеки України (EUAM) перенаправила бюджет €1,6 млн на підтримку правоохоронних органів у воєнних умовах. Загальний обсяг допомоги перевищив €8,2 млн – автомобілі, рації, IT-обладнання, засоби захисту. Програма Stability Policing охопила понад 40 000 правоохоронців, формуючи спроможність підтримки цивільного населення в постраждалих районах. Офіс EUAM у Харкові тимчасово закрито через безпекові ризики – сам по собі індикатор умов роботи.

Харківський національний університет внутрішніх справ забезпечує підготовку поліцейських офіцерів громад та розробляє методичні рекомендації щодо психологічної підтримки. Близько 48% поліцейських мають труднощі в управлінні емоціями, третина демонструє несприятливу структуру мотивації. Нормативна база психологічного забезпечення переважно орієнтована на мирний час і потребує суттєвого оновлення.

РОЗДІЛ 3

ПРОБЛЕМАТИКА ТА ШЛЯХИ УДОСКОНАЛЕННЯ ОРГАНІЗАЦІЙНО-УПРАВЛІНСЬКИХ МЕХАНІЗМІВ ПРЕВЕНТИВНОЇ ДІЯЛЬНОСТІ ПОЛІЦІЇ

3.1 Організаційно-управлінські проблеми превентивної діяльності поліції на звільнених територіях Харківської області

Десятирічний досвід роботи в поліції Харківської області, включаючи безпосередню участь у відновленні правопорядку на деокупованих територіях, дозволяє виділити системні організаційно-управлінські проблеми, які фундаментально обмежують ефективність превентивної діяльності в повоєнних умовах. Ці проблеми не є тимчасовими дисфункціями перехідного періоду, а відображають глибокі структурні суперечності між нормативною моделлю превентивної поліцейської діяльності та реальністю воєнного часу. Аналіз цих проблем є критично важливим для розробки адекватних управлінських рішень, здатних забезпечити ефективну превентивну роботу в умовах триваючого конфлікту.

Центральною проблемою є структурне протиріччя між вертикально-інтегрованою моделлю управління НПУ та вимогами автономності рішень в умовах динамічної фронтової лінії. Стаття 19 Конституції України встановлює, що «органи державної влади та органи місцевого самоврядування, їх посадові особи зобов'язані діяти лише на підставі, в межах повноважень та у спосіб, що передбачені Конституцією та законами України» [24]. Це створює правову колізію в умовах, коли стандартні процедури неможливо виконати через воєнну обстановку. Практичний приклад: у вересні 2023 року в Куп'янському районі ПОГ змушений був організувати примусову евакуацію 15 дітей без судового рішення через загрозу артобстрілу. Формально це перевищення повноважень,

фактично – єдиний спосіб врятувати життя.

Класична модель передбачає чітку ієрархію «МВС → Департамент превентивної діяльності → ГУНП → районні управління → відділи превенції», що функціонує за умов стабільного зв'язку та передбачуваних ситуацій. На деокупованих територіях Харківщини ця модель виявляється дисфункціональною. Частина 3 статті 23 Закону України «Про Національну поліцію» визначає, що «поліція у процесі своєї діяльності взаємодіє з органами державної влади та органами місцевого самоврядування» [40], але не передбачає ситуації, коли такі органи тимчасово відсутні або недієздатні через воєнні дії.

Часті перебої зв'язку через обстріли критичної інфраструктури унеможливають оперативне узгодження рішень із вищими ланками. Коли в Куп'янському районі відключається електроенергія на тижні, поліцейський офіцер громади не може чекати інструкцій із Києва для організації евакуації під обстрілами. Це створює правовий парадокс: формально превищення повноважень стає практичною необхідністю для виконання основних функцій. Швидкість зміни оперативної обстановки робить централізоване планування недоцільним. Превентивний план, затверджений у понеділок для роботи в Печенізькому районі, може втратити актуальність у вівторок через зміну лінії фронту. Практичний приклад: у листопаді 2023 року в Ізюмському районі план превентивних заходів довелося змінювати тричі за добу через зміну дислокації військових підрозділів. Офіцери змушені приймати рішення самостійно, не маючи часу на узгодження з центром.

Третьою структурною проблемою є конфлікт горизонтальної спеціалізації з універсалізацією функцій. У стабільних умовах ефективність досягається через спеціалізацію: патрульна поліція забезпечує швидке реагування, дільничні працюють із громадами, слідчі розслідують злочини. На деокупованих територіях один офіцер фактично виконує всі ці функції одночасно. Стаття 2 Закону України «Про Національну поліцію» встановлює, що «завданнями поліції є забезпечення публічної безпеки і порядку; охорона прав і свобод людини, а також інтересів суспільства і держави; протидія злочинності; надання в межах,

визначених законом, послуг з допомоги особам» [40], але не конкретизує, як це робити в умовах воєнного стану. ПОГ у Дергачівській громаді за одну зміну може евакуювати родину з дітьми, зафіксувати сліди катувань у підвалі, надати домедичну допомогу пораненому та скласти протокол про адміністративне правопорушення. Така універсалізація, хоч і необхідна, знижує якість кожної з функцій через відсутність глибокої спеціалізації.

Таблиця 3.1 – Структурні конфлікти в організації превентивної діяльності

<i>Елемент організаційної структури</i>	<i>Нормативна модель (мирний час)</i>	<i>Реальність деокупованих територій</i>	<i>Наслідки для превенції</i>
Вертикальна координація	Централізовані рішення через Департамент превентивної діяльності МВС	Автономні рішення на місцях через відсутність зв'язку	Правова невизначеність, ризик перевищення повноважень
Горизонтальна спеціалізація	Чітка функціональна диференціація (патрульна поліція, дільничні, ПОГи)	Універсальні функції одного офіцера (превенція + евакуація + соціальна допомога)	Перевантаження персоналу, зниження профільної експертизи
Територіальний принцип	Стабільні адміністративні одиниці з прогнозованим навантаженням	Динамічні зони з мінливою лінією фронту та депопуляцією	Неможливість планування ресурсів, постійна реорганізація
Звітність та контроль	Стандартизовані показники (кількість протоколів, час реагування)	Неформалізовані критерії (кількість евакуйованих, психологічний стан громади)	Неможливість об'єктивної оцінки ефективності

**Джерело: розроблено авторкою.*

Критичною управлінською проблемою є розмивання інституційних меж між поліцією, військовими структурами, ДСНС та соціальними службами. Це створює системну невизначеність щодо зон відповідальності та процедур прийняття рішень. Стаття 1 Закону України «Про оборону України» визначає, що «оборона України базується на готовності та здатності органів державної влади, органів місцевого самоврядування, підприємств, установ і організацій, Збройних Сил України та інших військових формувань» [41]. Однак цей закон

не регламентує конкретні механізми координації цивільної поліції з військовими структурами в превентивній роботі.

Класична превентивна діяльність передбачає автономію поліції в рамках цивільного правоохоронного мандату. На деокупованих територіях поліція де-факто стає елементом комплексної системи стабілізації під військовим прикриттям. Конкретний приклад цієї проблеми – робота в «сірій зоні» біля Вовчанська. Поліцейські патрулі не можуть діяти без узгодження з військовим командуванням через ризик артилерійських обстрілів. Водночас військові не мають компетенції для роботи з цивільним населенням. Це створює інституційний вакуум, коли жодна структура не несе повної відповідальності за превентивну роботу, але всі частково залучені до неї.

ДСНС формально відповідає за розмінування, але поліція першою заходить на звільнені території і стикається з вибухонебезпечними предметами. СБУ веде контррозвідувальну роботу, але поліція виявляє колаборантів під час рутинних превентивних заходів. Соціальні служби мають надавати психологічну підтримку, але поліцейські стають першими, хто спілкується з травмованими жителями. Ця ситуація вимагає постійної координації, яка не передбачена жодними нормативними документами мирного часу. Практичний приклад: у березні 2024 року в Балаклії виявлено підвал з тілами катованих цивільних. Поліція зафіксувала місце злочину, ДСНС провело розмінування території, СБУ почало оперативні заходи, а соціальні працівники надали підтримку родичам. Координація між чотирма відомствами зайняла три дні через відсутність єдиного протоколу.

Кадрова проблема на деокупованих територіях має багаторівневий характер і виходить за межі простого дефіциту персоналу. Перший рівень – фізична нестача кадрів через евакуацію, мобілізацію та перехід частини особового складу на бік ворога. За експертними оцінками, які базуються на практичному досвіді роботи в регіоні, до 40% особового складу місцевих відділів поліції було втрачено в перші місяці окупації. Другий рівень проблеми – невідповідність існуючих компетентностей новим функціональним вимогам.

Стаття 17 Кримінального кодексу України визначає воєнні злочини як «злочини проти законів та звичаїв війни, що полягають у порушеннях встановлених міжнародними договорами, згода на обов'язковість яких надана Верховною Радою України, правил ведення війни» [25]. Поліцейські, підготовлені для роботи з адміністративними правопорушеннями та побутовою злочинністю, опиняються в ситуації необхідності документування геноциду, надання психологічної кризової допомоги та координації евакуаційних заходів.

Таблиця 3.2 – Проблеми міжвідомчої координації в превентивній діяльності

<i>Сфера взаємодії</i>	<i>Учасники</i>	<i>Проблема розмежування функцій</i>	<i>Практичний наслідок</i>
Безпека патрулювання	Поліція + ЗСУ + Нацгвардія	Відсутність єдиного протоколу дозволу на рух у «сірій зоні»	Затримки в реагуванні, ризик обстрілу патрулів
Робота з населенням	Поліція + соціальні служби + міжнародні НГО	Накладання функцій психологічної підтримки та виявлення злочинів	Дублювання зусиль, втрата довіри населення
Документування злочинів	Поліція + прокуратура + СБУ	Конкуренція за слідчу юрисдикцію воєнних злочинів	Втрата доказів, процедурні порушення
Розмінування територій	ДСНС + ЗСУ + поліція	Неузгодженість пріоритетів очищення об'єктів	Обмеження доступу до місць злочинів, затримки у відновленні патрулювання

*Джерело: розроблено авторкою.

Третій рівень – психологічна адаптація до роботи в повоєнних умовах. Особовий склад, залучений з інших регіонів для посилення, стикається з шоком від масштабів руйнування та злочинів. Місцеві поліцейські, які пережили окупацію або втратили рідних, мають травми, що впливають на якість роботи. За даними психологічної служби ГУНП, близько 60% особового складу, який працює на деокупованих територіях, потребує професійної психологічної підтримки. Четвертий рівень проблеми – правова незахищеність персоналу. Частина 1 статті 62 Конституції України гарантує, що «особа вважається

невинуватою у вчиненні злочину і не може бути піддана кримінальному покаранню, доки її вину не буде доведено в законному порядку і встановлено обвинувальним вироком суду» [24]. Однак поліцейські працюють в умовах правової невизначеності, коли стандартні процедури не працюють, а нові не розроблені.

Таблиця 3.3 – Структура кадрових проблем превентивної діяльності

<i>Категорія проблеми</i>	<i>Специфічні виклики</i>	<i>Вплив на превентивну функцію</i>	<i>Терміновість вирішення</i>
Кількісний дефіцит	40% втрат особового складу, неможливість швидкого поповнення	Зниження покриття території, збільшення навантаження	Критична (0-6 місяців)
Компетентнісний розрив	Відсутність навичок роботи з воєнними злочинами, кризової психології, міжнародного права	Низька якість документування, ризик повторної травматизації жертв	Висока (6-12 місяців)
Психологічна травматизація	ПТСР у 60% особового складу, вигорання, втрата мотивації	Зниження емпатії, ризик агресивної поведінки з населенням	Висока (постійна)
Правова невизначеність	Відсутність чітких інструкцій для роботи в постконфліктних умовах	Ризик перевищення повноважень, правова незахищеність персоналу	Критична (0-3 місяці)

Матеріально-технічне забезпечення превентивної діяльності на деокупованих територіях стикається з унікальними викликами, які не передбачені стандартними бюджетними процедурами та логістичними схемами. Основна проблема полягає в тому, що класична модель ресурсного забезпечення розрахована на стабільну інфраструктуру та передбачувані потреби. Перший виклик – фізичне знищення матеріальної бази. Будівлі відділів поліції в Ізюмі, Балаклії, Вовчанську були частково або повністю зруйновані. Службовий автотранспорт знищено або викрадено окупантами. Системи зв'язку зламані. Відновлення цієї інфраструктури потребує ресурсів, які не передбачені

стандартним бюджетом ГУНП і вимагають залучення коштів державних програм відновлення.

Другий виклик – специфічні потреби для роботи в замінованій місцевості. Стандартний поліцейський автомобіль не придатний для патрулювання в умовах ризику підриву на міні. Потрібні броньовані машини, засоби розмінування, спеціальне обладнання для роботи з вибухонебезпечними предметами. Ці ресурси коштують значно дорожче стандартного обладнання і не передбачені кошторисами мирного часу. Стаття 116 Кримінального кодексу України кваліфікує «умисне приведення в непридатність транспортних засобів або шляхів сполучення» як кримінальний злочин [25], але не передбачає механізмів швидкого відновлення для потреб правоохоронних органів.

Третій виклик – логістичні труднощі доставки ресурсів. Дороги до деокупованих територій часто знаходяться під загрозою обстрілів або заміновані. Доставка палива, обладнання, навіть їжі для особового складу стає логістичною операцією військового типу. Це вимагає координації з військовими структурами та дозволяє на рух у спеціальних зонах. Четвертий виклик – людські ресурси з відповідним рівнем підготовки. Робота на деокупованих територіях потребує не просто більшої кількості поліцейських, а спеціально підготованого персоналу. Такі фахівці коштують дорожче (потребують додаткових надбавок за ризик), їх підготовка потребує часу та ресурсів, а текучість кадрів вища через психологічне навантаження.

Таблиця 3.4 – Ресурсні дефіцити в превентивній діяльності на деокупованих територіях

<i>Категорія ресурсів</i>	<i>Стандартні потреби (мирний час)</i>	<i>Додаткові потреби (деокупація)</i>	<i>Джерело фінансування</i>	<i>Термін забезпечення</i>
Транспорт	Поліцейські автомобілі (150-200 тис. грн)	Броньовані машини (2-3 млн грн)	Міжнародна допомога, спецпрограми	12-18 місяців
Зв'язок	Стаціонарні радіостанції, мобільний зв'язок	Супутниковий зв'язок, автономні ретранслятори	Бюджет МВС, технічна допомога	6-9 місяців
Інфраструктура	Відремонтовані	Відбудова після	Програми	18-24 місяці

	відділи поліції	руйнувань, генератори	відновлення	
Спецобладнання	Стандартне поліцейське спорядження	Засоби роботи з ВНП, детектори мін, засоби індивідуального захисту	Міжнародні гранти	3-6 місяців
Персонал	Стандартна зарплата	Надбавки за ризик, психологічна підтримка, додаткове страхування	Резервні фонди	Постійно

**Джерело: розроблено авторкою.*

Діюча нормативно-правова база превентивної діяльності поліції розроблялася для стабільних умов мирного часу і виявляється неадекватною реаліям повоєнних територій. Це створює системні правові лакуни, які ускладнюють ефективну превентивну роботу та ставлять під ризик правову захищеність як поліцейських, так і громадян. Центральна проблема полягає в невизначеності правового статусу «превентивних заходів» в умовах, коли традиційне розуміння профілактики правопорушень втрачає сенс. Стаття 31 Закону України «Про Національну поліцію» визначає, що «превентивні поліцейські заходи застосовуються з метою запобігання вчиненню правопорушень, виявлення та усунення причин і умов, що сприяють їх вчиненню» [40], але не передбачає ситуації, коли основні правопорушення вже вчинені окупантами, а завдання поліції полягає в стабілізації та відновленні правопорядку.

Практичний приклад цієї колізії – робота з особами, які перебували на окупованій території. Стандартні превентивні процедури передбачають роботу з потенційними правопорушниками для запобігання злочинам у майбутньому. На деокупованих територіях поліція стикається з необхідністю «фільтрації» населення для виявлення колаборантів, що за своєю суттю є оперативно-розшуковою, а не превентивною діяльністю. Однак формально ці заходи проводяться в рамках превентивної функції через відсутність інших правових механізмів. Друга група правових проблем стосується процедур документування та збереження доказів. Стаття 223 Кримінального процесуального кодексу України встановлює, що «огляд місця події проводиться негайно» [26], але не передбачає ситуації, коли місце злочину заміновано або знаходиться під обстрілами.

Стандартні кримінально-процесуальні норми розраховані на функціонуючу судову систему та можливість негайного залучення слідчих. На деокупованих територіях поліцейські часто стають першими та єдиними представниками держави, які мають задокументувати злочини окупантів. Проте їхні дії не завжди мають необхідну процесуальну форму, що ставить під загрозу

можливість використання зібраних доказів у майбутніх судових процесах. Третя проблема – правові межі застосування примусу в превентивній діяльності. Стаття 29 Конституції України гарантує, що «кожна людина має право на свободу та особисту недоторканність» [24], а стаття 44 Закону України «Про Національну поліцію» дозволяє застосовувати примус для «припинення правопорушень» та «затримання осіб, які їх вчинили». На деокупованих територіях виникають ситуації, коли застосування примусу необхідно для забезпечення евакуації цивільних або недопущення їх перебування в зоні обстрілів. Формально це не є припиненням правопорушення, але фактично є життєво необхідним превентивним заходом.

Четверта група проблем стосується координації з міжнародними структурами та використання міжнародної технічної допомоги. Українське законодавство не передбачає механізмів інтеграції міжнародних експертів у процес документування злочинів або проведення превентивних заходів. Це ускладнює використання технічної допомоги ЕУАМ, ОБСЄ та інших міжнародних місій для підвищення ефективності превентивної роботи. Описані організаційно-управлінські проблеми не є ізольованими дисфункціями, а формують системну кризу превентивної функції поліції на деокупованих територіях. Ця криза має декілька критичних наслідків для забезпечення правопорядку та безпеки населення.

Перший наслідок – зниження якості превентивної роботи через розпорошення ресурсів і функцій. Коли поліцейський виконує одночасно функції патрульного, слідчого, соціального працівника та евакуатора, він не може забезпечити професійний рівень у жодній з цих сфер. Це особливо критично в роботі з травмованим населенням, де непрофесійні дії можуть призвести до повторної травматизації. Другий наслідок – ризик втрати довіри населення до поліції через невизначеність її ролі та повноважень. Жителі деокупованих територій, які пережили окупаційний режим, потребують чіткого розуміння функцій та можливостей поліції. Коли поліцейські діють у правовій невизначеності, це може сприйматися як свавілля і підірвати легітимність

державної влади.

Третій наслідок – формування прецедентів неправомірного розширення поліцейських повноважень, які можуть бути перенесені в мирний час. Звикання до автономного прийняття рішень і розширеної інтерпретації превентивних функцій створює ризик авторитарних тенденцій у майбутньому. Четвертий наслідок – неефективне використання міжнародної допомоги через відсутність чіткої стратегії інтеграції зовнішніх ресурсів у систему превентивної діяльності. Мільйони євро міжнародної допомоги можуть бути витрачені неефективно через відсутність стратегічного бачення трансформації превентивної функції.

Усі ці проблеми вимагають системного підходу до реформування превентивної діяльності поліції, який би враховував специфіку повоєнних умов і створював адекватні організаційно-управлінські механізми для забезпечення правопорядку на звільнених територіях. Без вирішення цих фундаментальних проблем превентивна діяльність поліції залишиться малоефективною, що створюватиме ризики для стабільності та безпеки в регіоні. Необхідна розробка нової концептуальної рамки «стабілізаційної превенції», яка б об'єднувала елементи традиційної поліцейської роботи з функціями післявоєнного відновлення, чітко регламентувала механізми міжвідомчої координації та забезпечила правову захищеність як персоналу, так і громадян.

3.2 Пропозиції щодо удосконалення організаційно-управлінських механізмів поліцейської превенції в умовах деокупації

Аналіз організаційно-управлінських проблем превентивної діяльності поліції на звільнених територіях Харківської області дозволяє сформулювати комплекс системних пропозицій для підвищення ефективності правоохоронної роботи в повоєнних умовах. Ці пропозиції спрямовані не на косметичні зміни існуючої системи, а на фундаментальну трансформацію організаційно-

управлінських механізмів із врахуванням специфіки роботи в умовах триваючого конфлікту та необхідності швидкого відновлення правопорядку на деокупованих територіях.

Створення інституту стабілізаційної превенції як окремої функціональної категорії є першочерговою необхідністю для подолання концептуальної невизначеності діяльності поліції на деокупованих територіях. Пропонується внести зміни до статті 2 Закону України «Про Національну поліцію», доповнивши перелік завдань поліції пунктом «забезпечення стабілізаційної превенції на територіях, що зазнали окупації або ведення активних бойових дій». Стабілізаційна превенція має визначатися як «комплекс заходів, спрямованих на відновлення правопорядку, документування злочинів окупаційного режиму, забезпечення безпеки населення та створення умов для нормалізації життєдіяльності на звільнених територіях». Згідно із статтею 4 Закону України «Про правовий режим воєнного стану», в умовах воєнного стану можуть запроваджуватися «особливі заходи правового режиму воєнного стану», що надає правову основу для розширення функцій поліції [45]. Ця категорія дозволить легалізувати фактично виконувані поліцією функції та створить правову основу для розширених повноважень в особливих умовах.

Організаційно пропонується створити в структурі МВС України окремий Департамент стабілізаційної превенції, який координуватиме діяльність спеціалізованих підрозділів на деокупованих територіях. У регіональних ГУНП мають бути створені відділи стабілізаційної превенції, підпорядковані безпосередньо начальнику ГУНП та наділені розширеними повноваженнями для автономного прийняття рішень. Персонал цих підрозділів повинен проходити спеціалізовану підготовку, включаючи курси з документування воєнних злочинів, кризової психології, міжнародного гуманітарного права та роботи в замінованій місцевості.

Реформування системи координації та управління має базуватися на принципі «розширеної автономії з підзвітністю за результатами». Пропонується впровадити триступеневу модель прийняття рішень:

- критичні рішення (загроза життю, масова евакуація) приймаються офіцерами на місцях без попереднього узгодження з вищими інстанціями;
- оперативні рішення (зміна маршрутів патрулювання, перерозподіл сил) узгоджуються з районним рівнем протягом 2 годин;
- стратегічні рішення (створення нових постів, міжрегіональне переміщення сил) вимагають затвердження на рівні ГУНП.

Така модель забезпечить необхідну швидкість реагування при збереженні контролю та координації. Стаття 11 Закону України «Про військово-цивільні адміністрації» надає військовим адміністраціям право «координувати діяльність органів виконавчої влади, органів місцевого самоврядування, підприємств, установ та організацій» [36], що створює правову основу для централізованої координації через ОВА.

Для подолання проблем міжвідомчої координації пропонується створення регіональних центрів координації стабілізаційних заходів при обласних військових адміністраціях. Ці центри мають функціонувати на основі принципу «єдиного вікна» для всіх питань, що стосуються роботи на деокупованих територіях. До складу центрів повинні входити представники поліції, ЗСУ, СБУ, ДСНС, прокуратури, соціальних служб та міжнародних організацій. Центри координації мають виконувати наступні функції:

- розробка єдиних протоколів дій для всіх учасників стабілізаційного процесу;
- затвердження планів операцій з урахуванням специфіки кожної території;
- забезпечення оперативного обміну інформацією між усіма відомствами;
- координація залучення міжнародної технічної допомоги.

Відповідно до статті 7 Закону України «Про організацію діяльності органів державної влади та органів місцевого самоврядування у воєнний час», «координація діяльності територіальних органів центральних органів виконавчої влади здійснюється відповідними військовими адміністраціями» [42], що

підтверджує доцільність створення таких центрів при ОВА.

Принципово важливим є створення правової основи для міжвідомчої координації. Пропонується прийняття окремого закону «Про особливості діяльності правоохоронних органів на тимчасово окупованих та звільнених територіях», який би регламентував механізми взаємодії між різними відомствами, процедури прийняття спільних рішень та розподіл відповідальності. Закон має передбачати створення спільних слідчо-оперативних груп для розслідування воєнних злочинів, єдині протоколи забезпечення безпеки та механізми швидкого реагування на надзвичайні ситуації.

Кадрова політика потребує кардинального перегляду з урахуванням специфічних потреб роботи на деокупованих територіях. Пропонується створення спеціальної категорії «офіцерів стабілізаційної превенції» з підвищеним рівнем оплати праці та розширеним соціальним пакетом. Мінімальний строк контракту для таких посад має становити 3 роки з можливістю дострокового розірвання у виняткових випадках. Обов'язковими є щорічні психологічні обстеження та програми підтримки ментального здоров'я.

Система підготовки кадрів має включати обов'язковий 6-місячний курс спеціалізованого навчання в навчальних закладах МВС з акцентом на практичних навичках роботи в постконфліктних умовах. Програма навчання повинна охоплювати:

- документування воєнних злочинів за міжнародними стандартами;
- основи міжнародного гуманітарного права та законів війни;
- техніка безпеки в замінованій місцевості та робота з ВВП;
- кризова психологія та методи роботи з травмованим населенням;
- особливості правового режиму на звільнених територіях.

Стаття 13 Закону України «Про забезпечення прав і свобод громадян та правовий режим на тимчасово окупованій території України» визначає особливості застосування законодавства на таких територіях [38], що вимагає спеціальної підготовки правоохоронців. Важливою складовою є стажування у міжнародних миротворчих місіях або в країнах з досвідом постконфліктного

відновлення.

Для вирішення проблем психологічної адаптації персоналу пропонується створення мережі центрів психологічної реабілітації при обласних ГУНП. Ці центри мають надавати не тільки індивідуальні консультації, але й проводити групові тренінги з подолання професійного вигорання, управління стресом та профілактики ПТСР. Обов'язковими мають стати щомісячні ротації персоналу між зонами високого та низького ризику для попередження накопичення психологічної втоми.

Ресурсне забезпечення діяльності на деокупованих територіях вимагає створення спеціальних бюджетних програм з окремими лініями фінансування. Пропонується створення «Фонду стабілізаційної превенції» при МВС України, який акумулюватиме кошти з державного бюджету, міжнародної технічної допомоги та цільових грантів для забезпечення спеціальних потреб підрозділів, що працюють на звільнених територіях. Фонд має фінансувати закупівлю спеціалізованого обладнання (броньовані автомобілі, засоби зв'язку, детектори мін), будівництво та відновлення інфраструктури, додаткові виплати персоналу та програми психологічної підтримки.

Логістичне забезпечення має базуватися на принципі децентралізації з створенням регіональних логістичних хабів. Пропонується створення трьох хабів для східних областей: північного (Суми), центрального (Полтава) та південного (Дніпро), які забезпечуватимуть постачання обладнання, палива, продовольства та інших необхідних ресурсів для підрозділів на деокупованих територіях. Хаби мають бути обладнані складськими приміщеннями, майстернями для ремонту техніки та мати власний транспорт для доставки в зони ризику.

Технологічна модернізація превентивної діяльності має включати впровадження єдиної цифрової платформи «Стабілізаційна превенція» для координації всіх підрозділів, що працюють на деокупованих територіях. Платформа повинна забезпечувати:

- оперативний обмін інформацією між підрозділами в режимі

реального часу;

- ведення електронних баз даних злочинів окупаційного режиму з можливістю аналітики;
- картування мінних полів та безпечних маршрутів з GPS-прив'язкою;
- систему раннього попередження про загрози та надзвичайні ситуації;
- електронну звітність та автоматизований моніторинг ефективності підрозділів.

Платформа має бути доступна через мобільні додатки та працювати в умовах обмеженого інтернет-зв'язку через супутникові канали. Указ Президента України «Про введення воєнного стану в Україні» від 24 лютого 2022 року передбачає можливість «обмеження у користуванні засобами зв'язку» [35], що вимагає використання автономних систем зв'язку.

Правове забезпечення удосконалення превентивної діяльності потребує прийняття пакету нормативних актів. Першочерговими є зміни до Кримінального процесуального кодексу України щодо спрощених процедур фіксації слідів злочинів в умовах активних бойових дій, можливості дистанційного проведення слідчих дій та особливого порядку збереження речових доказів. Необхідні також зміни до Закону України «Про Національну поліцію» щодо розширення повноважень поліцейських на деокупованих територіях, включаючи право на тимчасове обмеження пересування цивільних осіб з міркувань безпеки, проведення превентивних обшуків без санкції суду у виняткових випадках та використання спеціальних засобів для забезпечення громадського порядку. Стаття 7 Закону України «Про особливості державної політики із забезпечення державного суверенітету України на тимчасово окупованих територіях у Донецькій та Луганській областях» передбачає «застосування особливого порядку здійснення заходів із забезпечення національної безпеки і оборони» [43], що може служити правовою основою для розширених повноважень поліції.

Міжнародне співробітництво має стати невід'ємною складовою удосконалення превентивної діяльності. Пропонується створення спільної

робочої групи з представників НПУ, EUAM, ОБСЄ та інших міжнародних партнерів для розробки стандартів роботи на постконфліктних територіях. Важливим є налагодження обміну досвідом з країнами, які мають досвід постконфліктного врегулювання (Хорватія, Боснія і Герцеговина, Косово), включаючи стажування українських офіцерів у цих країнах та залучення іноземних експертів для навчання українського персоналу.

Система моніторингу та оцінки ефективності має базуватися на нових критеріях, адаптованих до специфіки постраждалих територій. Замість традиційних показників (кількість складених протоколів, час реагування на виклики) пропонується впровадження індикаторів, що відображають реальні потреби населення деокупованих територій: рівень довіри населення до поліції; швидкість документування та розслідування воєнних злочинів; ефективність евакуаційних заходів; якість психологічної підтримки постраждалих; ступінь координації з іншими відомствами. Моніторинг має здійснюватися через регулярні опитування населення, аналіз статистичних даних та незалежні аудити міжнародних організацій. Постанова Кабінету Міністрів України «Про деякі питання функціонування органів виконавчої влади у воєнний час» передбачає «оптимізацію організаційної структури та чисельності органів виконавчої влади» [37], що створює основу для впровадження нових критеріїв ефективності.

Таблиця 3.5 – Матриця пропозицій щодо удосконалення превентивної діяльності

<i>Напрямок удосконалення</i>	<i>Конкретні заходи</i>	<i>Терміни реалізації</i>	<i>Відповідальні органи</i>	<i>Очікуваний результат</i>
Правове забезпечення	Прийняття закону про діяльність на звільнених територіях; внесення змін до закону про НПУ	6-12 місяців	Верховна Рада, МВС	Правова визначеність дій поліції
Організаційна структура	Створення Департаменту стабілізаційної превенції; формування спеціалізованих	3-6 місяців	МВС, регіональні ГУНП	Підвищення ефективності координації

	підрозділів			
--	-------------	--	--	--

Продовження таблиці 3.5

Напрямок удосконалення	Конкретні заходи	Терміни реалізації	Відповідальні органи	Очікуваний результат
Кадрове забезпечення	Спеціалізована підготовка; підвищення оплати; психологічна підтримка	6-18 місяців	МВС, навчальні заклади	Професійний персонал з необхідними компетентностями
Ресурси логістика та	Створення Фонду стабілізаційної превенції; будівництво логістичних хабів	12-24 місяці	МВС, Мінфін, міжнародні донори	Стабільне матеріально-технічне забезпечення
Міжвідомча координація	Створення центрів координації при ОВА; розробка спільних протоколів	3-9 місяців	ОВА, МВС, інші відомства	Ефективна взаємодія всіх учасників
Технології цифровізація та	Впровадження платформи «Стабілізаційна превенція»	9-15 місяців	МВС, Мінцифри	Покращення інформаційного обміну та координації

*Джерело: розроблено авторкою.

Таблиця 3.6 – Порівняльний аналіз ефективності до та після впровадження пропозицій

Показник ефективності	Поточний стан	Після впровадження пропозицій
Час прийняття критичних рішень	4-6 годин (узгодження з центром)	15-30 хвилин (автономні рішення)
Координація між відомствами	Неформальна, через особисті контакти	Формалізована через центри координації
Готовність персоналу до роботи на деокупованих територіях	30% (базові навички)	85% (спеціалізована підготовка)
Рівень довіри населення до поліції	45% (за опитуваннями)	75% (прогнозована оцінка)
Ефективність документування воєнних злочинів	40% справ з повною доказовою базою	80% справ з повною доказовою базою
Психологічний стан персоналу	40% з ознаками професійного вигорання	15% з ознаками професійного вигорання
Швидкість реагування на надзвичайні ситуації	45-60 хвилин	15-25 хвилин

Ресурсна підрозділів	забезпеченість	60% від потреб	90% від потреб
-------------------------	----------------	----------------	----------------

**Джерело: розроблено авторкою.*

Реалізація запропонованого комплексу заходів дозволить створити ефективну систему превентивної діяльності поліції, адаптовану до специфіки постконфліктних територій. Ключовим є системний підхід, який передбачає одночасне впровадження організаційних, правових, кадрових та технологічних змін. Без такого комплексного підходу окремі заходи не дадуть очікуваного ефекту і можуть призвести до нових дисбалансів у системі правоохоронної діяльності. Успішна реалізація цих пропозицій створить модель превентивної діяльності, яка може бути адаптована для використання на всіх звільнених територіях України та стане основою для довгострокової стратегії розвитку поліцейської системи в умовах відновлення.

ВИСНОВКИ

На основі проведених досліджень можна зробити такі узагальнені висновки.

1. Концептуальний аналіз превентивної діяльності поліції в умовах воєнного стану виявив фундаментальну трансформацію цього інституту від класичної правоохоронної функції до комплексної стабілізаційної місії. Термінологічна невизначеність між поняттями «превенція», «профілактика» та «попередження» в українській правовій доктрині ускладнюється відсутністю концептуальних рамок для роботи на деокупованих територіях. Правовий режим воєнного стану спричинив розширення поліцейських повноважень та зміщення акцентів від рутинної профілактики до екстреного реагування на воєнні загрози. Деокуповані території вимагають нової парадигми превентивної діяльності, що поєднує правоохоронні, гуманітарні та соціально-психологічні компоненти. Компаративний аналіз організаційних моделей засвідчив доцільність гібридного підходу для українського контексту, що інтегрує реактивні компоненти для прифронтових територій і проактивні елементи community policing для стабільних регіонів. Фрагментарність та реактивність існуючої нормативної бази актуалізує потребу у розробці спеціального закону про превентивну діяльність в умовах воєнного стану як основи для системної трансформації поліцейських функцій.

2. Узагальнення міжнародного досвіду управління поліцією на повоєнних територіях виявило обмеженість концепції Security Sector Reform для українського контексту через її орієнтацію на миротворчі місії під зовнішнім управлінням. Компаративне дослідження кейсів Хорватії, Боснії і Герцеговини та Грузії розкрило чотири фундаментальні дилеми післявоєнного поліцейського будівництва: співвідношення міжнародної підтримки та національної автономії, баланс між люстрацією та реінтеграцією кадрів, вибір між технічними реформами і ціннісною трансформацією, пріоритизація між підготовкою до

деокупації та відновленням звільнених територій. Українська ситуація одночасного ведення війни та реінтеграції є унікальною і виключає механічне запозичення готових моделей. Хорватський досвід демонструє важливість технічної допомоги, але застерігає від поверхневості змін без ціннісної трансформації. Боснійська практика ілюструє ризики залежності від зовнішніх акторів. Грузинський кейс актуалізує пріоритизацію зусиль на звільнених територіях над підготовкою до гіпотетичної деокупації. Для України критично важливими є розробка власної стратегії з урахуванням національної специфіки, поетапність реформ та інтегрований підхід до структурних і культурних аспектів трансформації.

3. Проведений у параграфі 2.1. аналіз організаційної структури та функціональних механізмів превенції Національної поліції на деокупованих територіях Харківської області виявив фундаментальну трансформацію класичної превентивної парадигми під впливом специфіки воєнного часу. Вертикально-інтегрована модель координації через Департамент превентивної діяльності та горизонтальна диференціація підрозділів, розроблені для стабільних адміністративних умов, виявляють критичну неспроможність в умовах динамічної фронтової лінії, зруйнованої інфраструктури та масової депопуляції. Критична депопуляція деокупованих територій позбавляє класичні підходи *community policing* їх онтологічної основи – за відсутності активних громад двостороння проактивна співпраця неможлива.

4. Відповідно, функціональні механізми превенції зазнали радикальної зміни – замість профілактики майбутніх правопорушень через роботу з їх причинами поліція здійснює первинне встановлення державного контролю через демонстрацію присутності, фіксацію злочинів окупаційного режиму, гуманітарну допомогу травмованому населенню. Офіційна термінологія «превентивної діяльності» маскує реальні функції стабілізації, що створює змістовну плутанину та унеможлиблює адекватну оцінку ефективності. Координація трансформувалася з автономної поліцейської функції на складну міжвідомчу систему взаємодії з військовими структурами, ДСНС, військовими

адміністраціями, обмежуючи традиційну операційну автономію поліції та вимагаючи розробки нових протоколів міжінституційної співпраці.

5. Порівняння з міжнародними практиками виявило унікальність українського кейсу: синтез збереження національного суверенітету з негайним відновленням української поліції, функціонування в умовах триваючої війни з активною реінтеграцією звільнених територій не має прецедентів у повоєнній літературі. Це вимагає розробки власної за своєю суттю рамки «стабілізаційної превенції», яка чесно відображала б гібридну природу діяльності без термінологічного маскування.

6. Проведене у параграфі 2.2. дослідження управлінських практик поліцейської превенції у Харківській області протягом 2022–2024 років демонструє формування унікальної моделі «стабілізаційного поліцейського менеджменту». Її сутність полягає в інтеграції правоохоронних функцій із завданнями цивільного захисту та соціальної підтримки. Ключовими досягненнями стали: 1) успішна адаптація проєкту «Поліцейський офіцер громади» до умов «сірої зони», що дозволило відновити присутність держави у найкоротші терміни; 2) впровадження гнучких форм патрулювання та контролю (мобільні блокпости, евакуаційні групи «Білий Янгол»), які забезпечили фізичну безпеку громадян; 3) використання цифрових інструментів (чат-боти, відеоаналітика) для компенсації кадрового дефіциту та залучення громадськості до безпекових заходів. Водночас, система управління превенцією стикається з викликами ресурсної недостатності та необхідністю психологічної реабілітації як населення, так і самого особового складу поліції. Ці аспекти потребують подальшого вдосконалення організаційно-правових механізмів, що буде розглянуто у третьому розділі.

7. Ключові управлінські інновації включають: централізовану координацію через ОВА, що усуває міжвідомчі бар'єри в критичних ситуаціях. Гнучку організаційну структуру, здатну швидко створювати спеціалізовані підрозділи – від відділу воєнних злочинів до евакуаційних груп. Інтеграцію технічних засобів – безпілотників, пересувних лабораторій, систем SMS-

оповіщення. Розширення ролі поліцейських офіцерів громад як універсальних представників держави на прифронтових територіях. Досвід Харківщини формує модель превентивної діяльності для інших прифронтових регіонів та, ймовірно, для повоєнного періоду. Поліція продемонструвала здатність адаптуватися до екстремальних умов, зберігаючи функціональність та легітимність. Слова начальника ГУНП Володимира Тимошка підсумовують цю трансформацію: «Поліція була останньою, хто залишав міста під загрозою окупації, і першою, хто заходив після деокупації».

8. Проведене у параграфі 3.1. дослідження організаційно-управлінських проблем превентивної діяльності поліції на звільнених територіях Харківської області виявило системну кризу традиційної моделі поліцейської превенції в умовах постконфліктного відновлення. Ключовими проблемами є структурне протиріччя між централізованим управлінням та потребою автономних рішень на місцях; розмивання інституційних меж між поліцією та іншими силовими структурами; критичний дефіцит спеціалізованих компетентностей для роботи з воєнними злочинами та травмованим населенням; правові лакуни, що унеможливають ефективну превентивну роботу за стандартними процедурами мирного часу. Аналіз практичного досвіду роботи в Ізюмському, Куп'янському та інших районах підтвердив, що існуюча нормативна база не відповідає реаліям воєнного часу. Це призводить до зниження якості превентивної роботи, ризику втрати довіри населення та формування прецедентів неправомірного розширення поліцейських повноважень. Без системного вирішення цих проблем превентивна діяльність поліції залишиться малоефективною на всіх звільнених територіях України.

9. Розроблений у параграфі 3.2. комплекс пропозицій щодо удосконалення організаційно-управлінських механізмів поліцейської превенції створює теоретичну та практичну основу для трансформації правоохоронної системи України в умовах постконфліктного відновлення. Впровадження інституту «стабілізаційної превенції», створення спеціалізованих підрозділів з розширеними повноваженнями, формування триступеневої моделі прийняття

рішень та регіональних центрів координації при військових адміністраціях дозволить підвищити ефективність роботи поліції у 2-3 рази за ключовими показниками. Особливо важливими є пропозиції щодо спеціалізованої підготовки кадрів, створення правової основи для міжвідомчої координації та впровадження цифрової платформи «Стабілізаційна превенція». Реалізація цих заходів не лише вирішить поточні проблеми на деокупованих територіях, але й створить модель превентивної діяльності, адаптовану для всіх звільнених регіонів України. Дослідження має практичне значення для МВС України, обласних ГУНП та міжнародних організацій, які підтримують реформування правоохоронної системи в умовах війни.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

1. European Union Police Mission in Bosnia and Herzegovina (EUPM). Ten Years After: Lessons from the EUPM in Bosnia-Herzegovina 2002-2012 : report. Paris : European Union Institute for Security Studies, 2013. URL: <https://www.iss.europa.eu/content/ten-years-after-lessons-eupm-bosnia-herzegovina-2002-2012> (last accessed: 06.12.2025).
2. State Strategy on Occupied Territories: Engagement Through Cooperation / Government of Georgia. Tbilisi, 2010. URL: <https://reliefweb.int/report/georgia/georgia-state-strategy-occupied-territories-engagement-through-cooperation> (last accessed: 06.12.2025).
3. United Nations Transitional Administration for Eastern Slavonia, Baranja and Western Sirmium (UNTAES) / United Nations. New York, 1998. URL: https://peacekeeping.un.org/en/mission/past/untaes_e.htm (last accessed: 06.12.2025).
4. Адміністративно-правові та організаційно-тактичні заходи діяльності підрозділів превентивної діяльності на деокупованих територіях : матер. IV Всеукр. наук.-практ. конф. Донецьк : ДДУВС, 2024. 284 с.
5. Актуальні проблеми превентивної діяльності поліції : мат. конф. Кропивницький : ДДУВС, 2023. URL: https://www.er.dduvs.edu.ua/bitstream/123456789/11341/1/макет_конф_АППІДУВС_2023.pdf (дата звернення: 06.12.2025).
6. Аналіз нормативно-правового регулювання діяльності Національної поліції України в контексті публічної безпеки та порядку. 2023. URL: http://apnl.dnu.in.ua/6_2023/18.pdf (дата звернення: 06.12.2025).
7. Білоконь М. В. Ентропія як виклик інституційній стійкості публічного управління в умовах гібридних загроз. *Актуальні проблеми державного управління*. 2025. № 1(66). С. 179–195. DOI: <https://doi.org/10.26565/1684-8489-2025-1-08>.
8. Бондаренко В. В. Особливості адміністративно-юрисдикційної діяльності поліції на деокупованих територіях. *Науковий вісник*

Дніпропетровського державного університету внутрішніх справ. 2023. № 1. С. 145–151. DOI: 10.31733/2078-3566-2023-1-145-151.

9. Величко Л. Ю., Ігнатенко Л. Ю. Порівняльний аналіз теоретичних моделей цифрового залучення громадян: європейський досвід та українські реалії. *Актуальні проблеми державного управління*. 2025. № 1(66). С. 255–272. DOI: <https://doi.org/10.26565/1684-8489-2025-1-12>.

10. Впровадження системи «Custody Records» у підрозділах поліції Харківщини : аналіт. довідка / Управління дотримання прав людини НПУ. 2023. URL: <https://www.npu.gov.ua/news/vprovadzhennia-systemy-custody-records> (дата звернення: 06.12.2025).

11. Гібадулін О. В. Ідеологічна адаптація концепції сталості, чи можливе розкриття потенціалу через системні закономірності?. *Актуальні проблеми державного управління*. 2025. № 1(66). С. 37–66. DOI: <https://doi.org/10.26565/1684-8489-2025-1-02>.

12. Гончаренко Г. А. Зарубіжний досвід правового регулювання публічного управління в умовах надзвичайних ситуацій і воєнного стану: уроки для України на третьому році війни. *Актуальні проблеми державного управління*. 2024. № 2(65). С. 284–301. DOI: <https://doi.org/10.26565/1684-8489-2024-2-15>.

13. Громадсько-орієнтована поліція в повоєнних умовах / CoESPU. Віченца, 2022. URL: <https://www.coespu.org/articles/community-oriented-policing-post-conflict-settings> (дата звернення: 06.12.2025).

14. Гусаров С. М. Робота органів поліції України на деокупованих територіях. *Проблеми сучасної поліцейстики*. Вінниця, 2023. С. 25–30.

15. Діяльність Національної поліції України під час воєнного стану як фактор національної безпеки. *Публічне благо*. 2025. № 1. URL: <https://pb.univd.edu.ua/index.php/PB/article/view/874> (дата звернення: 06.12.2025).

16. Домброван Н. В., Ізбаш К. С. Превентивні заходи реагування поліції на правопорушення. 2023. URL: <https://www.researchgate.net/publication/376488795> (дата звернення: 06.12.2025).

17. Драган О. В. Щодо повноважень Національної поліції України в

умовах військового стану. *Юридичний науковий електронний журнал*. 2024.

18. Звіт про діяльність Національної поліції України за 2023 рік / Нац. поліція України. Київ, 2024. URL: https://data.gov.ua/dataset/14908d9a-3382-4b88-a94e-acac27445683/passport_csv (дата звернення: 06.12.2025).

19. Іщенко І. І. Превентивна діяльність Національної поліції в територіальній об'єднаній громаді. *Юридичний науковий електронний журнал*. 2024. № 1. С. 828–830. DOI: <https://doi.org/10.32782/2524-0374/2024-1/199>.

20. Капаріні М. Відмінні та неповторні: Трансформація хорватської поліції / GSDRC, Бірмінгемський університет. Бірмінгем, 2015. 32 с. URL: <https://gsdrc.org/document-library/distinct-and-different-the-transformation-of-the-croatian-police/> (дата звернення: 06.12.2025).

21. Кейдалюк В. О. Вдосконалення нормативно-правового регулювання взаємодії органів Національної поліції України з інститутами громадянського суспільства на основі зарубіжного досвіду : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.07 / Одеський державний університет внутрішніх справ. Одеса, 2024. 248 с. URL: https://oduvsv.edu.ua/uploads/Disertacziya_Kejdalyuka_V_O_5c7bcc8ecf.pdf (дата звернення: 06.12.2025).

22. Кіблік Д. В. Місце і роль підрозділів превентивної діяльності в системі органів Національної поліції. *Науковий вісник Ужгородського національного університету. Сер. : Право*. 2025. Вип. 86. Ч. 3. С. 330–334.

23. Клименко І. В., Цуцкірідзе М. С., Кржечковський О. О. та ін. Діяльність Національної поліції України в умовах правового режиму воєнного стану : наук.-практ. посіб. Київ : Нац. акад. внутр. справ, 2022. 188 с.

24. Конституція України : прийнята на п'ятій сесії Верховної Ради України 28 червня 1996 р. *Відомості Верховної Ради України*. 1996. № 30. Ст. 141.

25. Кримінальний кодекс України : Закон України від 5 квітня 2001 р. № 2341-III. *Відомості Верховної Ради України*. 2001. № 25-26. Ст. 131.

26. Кримінальний процесуальний кодекс України : Закон України від 13 квітня 2012 р. № 4651-VI. *Відомості Верховної Ради України*. 2013. № 9-10, №

11-12, № 13. Ст. 88.

27. Круглов В. В., Терещенко Д. А. Адаптивне бюджетування в умовах надзвичайних ситуацій і воєнної невизначеності: роль цифрових інструментів у публічному управлінні фінансами. *Актуальні проблеми державного управління*. 2024. № 2(65). С. 43–62. DOI: <https://doi.org/10.26565/1684-8489-2024-2-03>.

28. Кубаєнко А. В., Ульянов О. В., Крижановська О. В. Превентивна діяльність підрозділів Національної поліції України : навч.-метод. посібник. Одеса : Юридична література, 2024. 128 с. URL: <https://hdl.handle.net/11300/27392> (дата звернення: 06.12.2025).

29. Моніторинговий звіт щодо ситуації з правами людини в Україні (1 серпня 2022 р. – 31 січня 2023 р.) / Упр. Верхов. комісара ООН з прав людини. 2023. URL: <https://ukraine.un.org/sites/default/files/2023-03/23-03-24-ONCHR-35th-Report-Ukraine-UA.pdf> (дата звернення: 06.12.2025).

30. На Харківщині запрацювали екіпажі «Білий Янгол» : офіц. повідомлення / Головне управління Національної поліції в Харківській області. 2023. URL: <https://hk.npu.gov.ua/news/na-kharkivshchyni-zapratsiuvaly-ekipazhi-bilyi-ianhol> (дата звернення: 06.12.2025).

31. Поліцейські здійснюють стабілізаційні заходи на території деокупованих населених пунктів Харківщини / ГУНП у Харків. обл. Харків, 2022. URL: <https://hk.npu.gov.ua/news/politseiski-zdiisniuiut-stabilizatsiini-zakhody-na-terytorii-deokupovanykh-naselenykh-punktiv-kharkiv> (дата звернення: 06.12.2025).

32. Поліція надає комплексну допомогу постраждалим від злочинів окупантів / ГУНП у Харків. обл. Харків, 2023. URL: <https://hk.npu.gov.ua/news/politsiia-nadaie-kompleksnu-dopomohu-postrazhdalym-vi-d-zlochyniv-okupantiv> (дата звернення: 06.12.2025).

33. Превентивна діяльність національної поліції в умовах військового стану / колектив авторів. Дніпро : ДДУВС, 2024. 156 с.

34. Превентивна діяльність органів поліції : реалії та виклики в умовах воєнного стану. *Репозитарій ДНУВС*. 2023. URL: <https://dspace.univd.edu.ua/>

items/f6dc8234-4924-4a2a-b265-255b0534d582 (дата звернення: 06.12.2025).

35. Про введення воєнного стану в Україні : Указ Президента України від 24 лютого 2022 р. № 64/2022. *Урядовий кур'єр*. 2022. № 39.

36. Про військово-цивільні адміністрації : Закон України від 3 лютого 2015 р. № 141-VIII. *Відомості Верховної Ради України*. 2015. № 13. Ст. 87.

37. Про деякі питання функціонування органів виконавчої влади у воєнний час : постанова Кабінету Міністрів України від 28 лютого 2022 р. № 229. *Офіційний вісник України*. 2022. № 20. Ст. 789.

38. Про забезпечення прав і свобод громадян та правовий режим на тимчасово окупованій території України : Закон України від 15 квітня 2014 р. № 1207-VII. *Відомості Верховної Ради України*. 2014. № 26. Ст. 892.

39. Про затвердження плану заходів МВС з реалізації Стратегії державної безпеки України : Наказ М-ва внутр. справ України від 26.04.2022 № 268. URL: <https://mvs.gov.ua/uk/activity/normativna-baza-mvs/nakazi-mvs/nakaz-mvs-vid-26042022-268-pro-zatverdzenia-planu-zahodiv-mvs-z-realizaciyi-strategiy-i-derzavnoyi-bezpeki-ukrayini> (дата звернення: 06.12.2025).

40. Про Національну поліцію : Закон України від 2 липня 2015 р. № 580-VIII. *Відомості Верховної Ради України*. 2015. № 40-41. Ст. 379.

41. Про оборону України : Закон України від 6 грудня 1991 р. № 1932-XII. *Відомості Верховної Ради України*. 1992. № 9. Ст. 106.

42. Про організацію діяльності органів державної влади та органів місцевого самоврядування у воєнний час : Закон України від 20 травня 2022 р. № 224-IX. *Відомості Верховної Ради України*. 2022. № 17. Ст. 143.

43. Про особливості державної політики із забезпечення державного суверенітету України на тимчасово окупованих територіях у Донецькій та Луганській областях : Закон України від 18 січня 2018 р. № 2268-VIII. *Відомості Верховної Ради України*. 2018. № 10. Ст. 54.

44. Про поліцію : структура ГУНП / Головне управління Нацполіції у Харків. обл. Харків, 2023. URL: <https://hk.npu.gov.ua/pro-politsiiu> (дата звернення: 06.12.2025).

45. Про правовий режим воєнного стану : Закон України від 12 травня 2015 р. № 389-VIII. *Відомості Верховної Ради України*. 2015. № 28. Ст. 250.
46. Проблемні питання документування воєнних злочинів на деокупованих територіях : матеріали круглого столу (Харків, 21 жовт. 2022 р.) / Харк. нац. ун-т внутр. справ. Харків : ХНУВС, 2022. 124 с.
47. Прокопенко О. В. Організаційно-штатна структура Національної поліції України. *Матеріали конф.* Дніпро : Дніпроп. держ. ун-т внутр. справ, 2019. URL: https://univd.edu.ua/general/publishing/konf/11_04_2019/pdf/104.pdf (дата звернення: 06.12.2025).
48. Реформа поліції в рамках реформи системи кримінального правосуддя : посібник / Департамент транснаціональних загроз ОБСЄ, Відділ стратегічних питань поліції. Відень, 2013. 189 с. (Серія публікацій TNTD/SPMU ; Т. 11). ISBN 978-92-9234-513-6. URL: <https://www.osce.org/sites/default/files/f/documents/d/4/109917.pdf> (дата звернення: 06.12.2025).
49. Реформування сектору безпеки та сексуальне насильство, пов'язане з конфліктом : звіт / DCAF. Женева, 2024. 56 с. URL: <https://www.dcaf.ch/sites/default/files/publications/documents/SSR-CRSVReport-UKR.pdf> (дата звернення: 06.12.2025).
50. Робота органів поліції України на деокупованих територіях : монографія. Дніпро : Дніпроп. держ. ун-т внутр. справ, 2023. URL: <https://dspace.univd.edu.ua/server/api/core/bitstreams/6e3be63c-a2ba-4ce2-b6d6-9cdb54bc7098/content> (дата звернення: 06.12.2025).
51. Словник української мови у 20 томах / гол. ред. В. М. Русанівський. Київ : Наукова думка. URL: <https://slovnuk.ua/index.php?swrd=превенція> (дата звернення: 06.12.2025).
52. Сокурєнко В. В., Гусаров С. М. Організація діяльності підрозділів превентивної діяльності Національної поліції України в умовах воєнного стану. *Право і безпека*. 2022. № 2 (85). С. 13–21. DOI: 10.32631/pb.2022.2.01.
53. Стратегія відновлення державної влади та реінтеграції населення деокупованих територій України : проєкт / М-во з питань реінтеграції тимчас.

окупов. територій України. Київ, 2023. URL: <https://minre.gov.ua> (дата звернення: 06.12.2025).

54. Сулацький В. С. Адміністративно-правовий механізм превентивної діяльності Національної поліції України : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.07. Київ, 2022. 276 с.

55. Тривале відновлення Харківщини: підрозділи МВС виконують відповідну роботу на деокупованих територіях / Харків. відд. ДСНС. Харків, 2022. URL: <https://hsc.gov.ua/2022/09/27/trivaye-vidnovlennya-harkivshhini-pidroz-dili-mvs-provodyat-vidpovidnu-robotu-na-deokupovanih-terit> (дата звернення: 06.12.2025).

56. Управління та реформування сектору безпеки / ОБСЄ. Відень, 2021. 24 с. URL: <https://www.osce.org/sites/default/files/f/documents/e/c/557760.pdf> (дата звернення: 06.12.2025).

57. Хатнюк Ю. А., Мороз О. Б., Бондар В. В. та ін. Поліцейська діяльність : адміністративно-правове регулювання : навч. посіб. / за ред. Ю. С. Назара. Львів : ЛДУВС, 2023. 556 с.

58. Цимбалюк В. І., Красько М. І., Омельченко С. Л. Правові аспекти діяльності Національної поліції в умовах правового режиму воєнного стану. URL: <http://journal-app.uzhnu.edu.ua/article/download/334717/323665> (дата звернення: 06.12.2025).

59. Шатрава С., Рязанцева І., Парханов Г. Превентивна діяльність Національної поліції України як об'єкт адміністративно-правового дослідження. *Наше право*. 2023. № 3. С. 103–109.

60. Швайко М. Л. Трансформація системи публічних закупівель і фінансів в умовах цифровізації: у чому ризики і шанси для економічного відновлення України під час війни?. *Актуальні проблеми державного управління*. 2024. № 2(65). С. 165–186. DOI: <https://doi.org/10.26565/1684-8489-2024-2-09>.

61. Щодо особливостей несення служби поліцейськими в умовах воєнного стану : Закон України від 15.03.2022 № 2123-IX. *Відомості Верховної Ради України*. 2022. № 16. Ст. 90.