

**МІНІСТЕРСТВО ВНУТРІШНІХ СПРАВ УКРАЇНИ  
НАЦІОНАЛЬНА АКАДЕМІЯ ВНУТРІШНІХ СПРАВ**

**КРИМІНОЛОГІЧНА ТЕОРІЯ РОЗБИТИХ ВІКОН І  
МОДЕЛЬ ВЗАЄМОДІЇ ПОЛІЦІЇ ТА ГРОМАДИ У  
ЗАПОБІГАННІ КРИМІНАЛЬНИМ  
ПРАВOPOPУШЕННЯМ**  
(2-ге видання)

*Інформаційно-аналітичний огляд*



**Київ – 2023**

**Авторський колектив:**

**Копан О. В.**, доктор юридичних наук, професор (Національна академія внутрішніх справ); **Вознюк А. А.**, доктор юридичних наук, професор (Національна академія внутрішніх справ); **Тичина Д. М.**, кандидат юридичних наук, старший науковий співробітник (Національна академія внутрішніх справ); **Дрозд О. Ю.**, доктор юридичних наук, професор (Національна академія внутрішніх справ); **Костюк В. Л.**, кандидат юридичних наук, старший науковий співробітник (Національна академія внутрішніх справ).

**Рецензенти:**

**Шевчишен А. В.** – начальник відділу Головного слідчого управління Національної поліції України, доктор юридичних наук, доцент;

**Сущенко В. Д.** – головний науковий співробітник лабораторії з проблем протидії злочинності ННІ № 1 Національної академії внутрішніх справ, кандидат юридичних наук, професор, заслужений юрист України

*Рекомендовано до друку науково-методичною радою Національної академії внутрішніх справ України 22 березня 2023 року (протокол № 7).*

**К 823** Кримінологічна теорія розбитих вікон і модель взаємодії поліції та громади у запобіганні кримінальним правопорушенням / О. В. Копан, А. А. Вознюк, Д. М. Тичина, Дрозд О. Ю. та ін. 2-ге вид. Київ : Нац. акад. внутр. справ, 2023. 45 с.

В роботі комплексно досліджено систему заходів, спрямованих на забезпечення захисту прав і свобод людини та громадянина крізь призму кримінологічної теорії розбитих вікон. Проаналізовано організаційні форми взаємодії поліції та громадськості, розкрито сутність, історію становлення та міжнародний досвід застосування зазначеної теорії. Особливу увагу приділено сучасним підходам до партнерської взаємодії поліції з громадою у сфері запобігання кримінальним правопорушенням, визначено роль правоохоронних органів і населення у формуванні ефективної моделі співпраці. Окремо охарактеризовано основні моделі та методи вирішення проблем територіальних громад, що можуть застосовуватися працівниками поліції для підвищення рівня публічної безпеки та ефективності превентивної діяльності.

Науковий огляд призначений для працівників правоохоронних органів, а також курсантів і слухачів, науково-педагогічного складу вищих навчальних закладів.

## ЗМІСТ

|                                                                                                                                                                           |    |
|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|----|
| ВСТУП.....                                                                                                                                                                | 4  |
| 1. ЗАПОБІГАННЯ КРИМІНАЛЬНИМ ПРАВОПОРУШЕННЯМ ТА<br>КРИМІНОЛОГІЧНА ТЕОРІЯ РОЗБИТИХ ВІКОН.....                                                                               | 5  |
| 2. ФОРМИ І МЕТОДИ ОРГАНІЗАЦІЇ ДІЯЛЬНОСТІ НАЦІОНАЛЬНОЇ<br>ПОЛІЦІЇ УКРАЇНИ ЩОДО ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ГРОМАДСЬКОЇ БЕЗПЕКИ І<br>ПОРЯДКУ .....                                         | 11 |
| 3. МОДЕЛЬ «САРО» (СКАНУВАННЯ, АНАЛІЗ, РЕАГУВАННЯ ТА ОЦІНКА)<br>У СИСТЕМІ ЗАПОБІГАННЯ КРИМІНАЛЬНИМ ПРАВОПОРУШЕННЯМ<br>ТА ВЗАЄМОДІЇ ПОЛІЦІЇ З ГРОМАДСЬКІСТЮ В УКРАЇНІ ..... | 18 |
| 3.1. Громад поліції та Консультативні групи громадян як форми взаємодії<br>поліції з громадськістю у запобіганні кримінальним правопорушенням..                           | 18 |
| 3.2. Взаємодія поліції з громадськістю. Урегулювання проблем.....                                                                                                         | 25 |
| 3.3. Визначення та використання трикутника аналізу проблем .....                                                                                                          | 29 |
| 3.4. Цикл сканування, аналіз, реагування та оцінка (САРО (SARA))<br>у запобіганні кримінальним правопорушенням .....                                                      | 31 |
| 3.5. Основні етапи процесу прийняття рішень під час взаємодії Національної<br>поліції з громадськістю у запобіганні правопорушенням та вирішення інших<br>проблем.....    | 34 |
| 3.6. Етап впровадження рішення та контролю за ним.....                                                                                                                    | 37 |
| 3.7. Окреслення бар'єрів для ефективного прийняття рішень .....                                                                                                           | 39 |
| 3.8. Пояснення ситуації, коли прийняття ризиків є допустимим.....                                                                                                         | 40 |
| 3.9. Процес делегування як один із способів збагачення діяльності працівників<br>поліції .....                                                                            | 41 |
| СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ.....                                                                                                                                           | 42 |

## ВСТУП

Прийнята на початку XXI ст. ООН резолюція щодо боротьби зі злочинністю містить практично орієнтовані рекомендації, спрямовані на широке залучення суспільства до протидії злочинності, зокрема таких його сегментів, як уряд, місцеві органи влади, навчальні установи, громадські та релігійні організації, приватний сектор. Крім того, у такому нормативно-правовому акті йдеться про необхідність більш активної підтримки національних зусиль у цій сфері з боку міжнародних організацій, передусім Управління ООН з наркотиків і злочинності<sup>1</sup>. Співавторами резолюції стали 22 держави, що представляють всі регіони світу: Австрія, Азербайджан, Афганістан, Великобританія, Італія, Казахстан, Канада, Киргизстан, Нігерія, Норвегія, Панама, Росія, Сальвадор, США, Таджикистан, Таїланд, Туреччина, Уругвай, Філіппіни, Фінляндія, Франція, Швеція, Японія.

Комісія ООН з попередження злочинності та кримінального правосуддя є однією з восьми функціональних комісій Економічної і соціальної ради ООН (ЕКОСОР) і працює на базі Відділення ООН у Відні<sup>2</sup>. Вона виступає в якості центрального органу системи ООН, що відповідає за формулювання міжнародних підходів у протидії злочинності та здійснення кримінального правосуддя. Комісія веде моніторинг застосування стандартів і норм ООН у цій галузі, розробляє рекомендації з протидії новим формам злочинності. Її рекомендації мають стати в нагоді щодо організації стратегічного управління у сфері діяльності Національної поліції України, що передбачає врахування як теоретичних, так і практичних напрацювань, до яких належить кримінологічна теорія розбитих вікон і модель взаємодії поліції та громади «САРО» (сканування, аналіз, реагування та оцінка) у запобіганні кримінальним правопорушенням.

При організації діяльності Національної поліції необхідно враховувати, що публічне адміністрування у сфері запобігання кримінальним правопорушенням в Україні включає багатогранну, складну систему заходів, спрямованих на захист прав і свобод людини й громадянина, честі та гідності особи, яка функціонує у політичній, економічній і психологічній сферах та є різноплановою соціальною, політичною, економічною системою. Теорія розбитих вікон, епізодично торкається кожної із зазначених сфер, надаючи пріоритет психологічним аспектам.

На користь презентабельності застосування її на території України висловився під час відвідування Києва та Харкова у листопаді 2017 року американський юрист і політик, мер Нью-Йорка у 1994–2001 роках від Республіканської партії Р. Джуліані. Безпосереднє спілкування керівництва МВС України з Р. Джуліані викликало велику зацікавленість до теорії розбитих вікон і бажання впроваджувати її в Україні<sup>3</sup>.

---

<sup>1</sup> Конвенція Організації Об'єднаних Націй проти транснаціональної організованої злочинності: резолюція Генеральної Асамблеї ООН від 15 листоп. 2000 р. № 55/25. *Верховна Рада України*. URL: [https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995\\_789#Text](https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_789#Text)

<sup>2</sup> ЭКОСОС. Экономический и социальный совет. URL: <https://www.un.org/ecosoc/ru/>

<sup>3</sup> Теория разбитых окон: Аваков знает, как сократить уровень преступности. URL: <https://inforesist.org/teoriya-razbityih-okon-avakov-znaet-kak-sokratit-uroven-prestupnosti/>

## 1. ЗАПОБІГАННЯ КРИМІНАЛЬНИМ ПРАВОПОРУШЕННЯМ ТА КРИМІНОЛОГІЧНА ТЕОРІЯ РОЗБИТИХ ВІКОН

Захист прав та свобод людини і громадянина гарантується Конституцією України<sup>1</sup>. Сьогодні проблема забезпечення реалізації, охорони і захисту прав, свобод та законних інтересів громадян набула особливої актуальності.

Складовою процесів забезпечення запобігання кримінальним правопорушенням є формування сприятливих умов для реалізації життєво важливих для суспільства та особи інтересів, прав і свобод людини і громадянина, забезпечення яких є пріоритетним завданням діяльності Національної поліції, інших державних органів, органів місцевого самоврядування, їх посадових осіб та громадськості (уповноважених суб'єктів), які здійснюють узгоджені заходи щодо реалізації і захисту національних інтересів від впливу загроз.

Очевидно, що для кожного суб'єкта забезпечення запобігання кримінальним правопорушенням актуальним є питання здійснення організаційних заходів, спрямованих на реалізацію своїх функцій у відповідній сфері. Для цього необхідно враховувати загальну для кожного з суб'єктів сукупність заходів, здійснення яких дозволяє досягти необхідного рівня ефективності у справі захисту національних інтересів від впливу загроз.

Практика діяльності із запобігання кримінальним правопорушенням свідчить, що важливою передумовою провадження цієї діяльності на певній території є, насамперед, урахування місцевих особливостей, чітка організація та управління силами і засобами, можливість отримання своєчасної й достовірної інформації про вчинені правопорушення, оперативного реагування на неї<sup>2</sup>. Тобто в кожному конкретному випадку організація діяльності передбачає проведення оцінки стану оперативної обстановки в певній адміністративно-територіальній одиниці, тому кожен із суб'єктів запобігання повинен володіти інформацією щодо: рівня злочинності як в конкретному населеному пункті, регіоні, так і країні загалом; сил і засобів правоохоронних органів, які вони розташували в конкретній адміністративно-територіальній одиниці; наявності у поселеннях постійно проживаючих особливо небезпечних рецидивістів, раніше засуджених осіб, непрацюючих і підлітків, які не навчаються, та інших осіб, що потребують профілактичного впливу; характеру і територіального розміщення об'єктів можливого вчинення кримінальних правопорушень і поява осіб, які представляють підвищену криміногенну небезпеку: клуби, будинки культури, робочі гуртожитки виробничих підприємств, гуртожитки професійних навчальних закладів, місця тимчасового проживання (будинки відпочинку, санаторії, кемпінги і т. ін.), підприємства торгівлі та громадського харчування;

---

<sup>1</sup> Конституція України: Закон України від 28 черв. 1996 р. № 254к/96-ВР. URL: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/>.

<sup>2</sup> Грабельников В. А. Організація охорони громадського порядку в санаторно-курортних та інших зонах відпочинку громадян: дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.07. Київ, 2007. 182 с.

відомостей, які характеризують соціально-економічну ситуацію в поселенні; інтенсивності, структури міжрайонної і районної міграції, а також сезонних переміщень населення; забезпечення умов комунікації суб'єктів правоохоронної діяльності; участі в охороні громадського порядку громадських об'єднань; об'єктивних факторів, що обмежують можливості громадських формувань у охороні громадського порядку; можливості використання ресурсів суб'єктів запобігання кримінальним правопорушенням.

У контексті зазначених питань щодо організації діяльності із запобігання кримінальних правопорушень необхідно звернути увагу на зміст теорії розбитих вікон.

Кримінологічна запобіжна теорія розбитих вікон (Broken Window Theory – BWT), як зазначалося вище, вважається деякими політиками як дуже перспективна, і достатньо часто використовується різними суб'єктами протидії злочинності у США, Великій Британії, Канаді, Австралії, ФРН, Франції, Нідерландах та багатьох інших країнах світу<sup>1</sup>.

Суть цієї теорії викладено у статті політолога Джеймса Вілсона та кримінолога Джорджа Келлінга «Розбиті вікна», яку вони опублікували у 1982 році в американському журналі «The Atlantic Monthly». Автори стверджували, що загальний безлад і серйозні злочини нерозривно пов'язані<sup>2</sup>.

Учені обґрунтували, що ознаки безладу та недотримання громадянами прийнятих норм поведінки провокують в оточуючих аналогічну форму поведінки (графіті та стінах, розбиті вікна будинків, сміття на тротуарах, покинуті квартири, наявність неушляхетнених пустирів тощо)<sup>3</sup>.

«Соціальні психологи та поліція погоджуються, що якщо розбите вікно в будинку лишається неполагодженим, незабаром решта вікон теж буде розбита», – такою є головна теза теорії. Розбите вікно – це сигнал, що всім байдуже, і подальший вандалізм, а то й серйозніші кримінальні правопорушення не матимуть наслідків<sup>4</sup>.

Виходячи з цієї теорії, люди діляться на три категорії (за ступенем дотримання суспільних норм поведінки). Є люди, які будуть порушувати встановлений порядок завжди, за будь-яких обставин. Є люди, які не будуть порушувати встановлений порядок ніколи, ні за яких обставин. І є люди, які вагаються, вони будуть порушувати порядок, коли побачать, що його

---

<sup>1</sup> Wilson J. Q., Kelling G. L. Broken Windows: The police and neighborhood safety. *The Atlantic Monthly*. 1982. March. P. 29–38.; Колодяжний М. Г. Стратегія зменшення можливостей учинення злочинів: зарубіжні реалії, перспективи запровадження в Україні : монографія. Харків : Право, 2018. 228 с.; Теорія розбитих вікон: чому насправді вона не працює? URL: <https://hmarochos.kiev.ua/2019/09/09/teoriya-rozbytyh-vikon-chomu-naspravdi-vona-ne-pratsyuje/>

<sup>2</sup> Wilson J. Q., Kelling G. L. Broken Windows: The police and neighborhood safety. *The Atlantic Monthly*. 1982. March. P. 29–38.

<sup>3</sup> Колодяжний М. Г. Світова практика участі громадськості у протидії злочинності. *Вісник Академії правових наук України*. 2012. № 3. С. 265–273.; Колодяжний М. Г. Стратегія зменшення можливостей учинення злочинів: зарубіжні реалії, перспективи запровадження в Україні : монографія. Харків : Право, 2018. 228 с.

<sup>4</sup> Теорія розбитих вікон: чому насправді вона не працює? URL: <https://hmarochos.kiev.ua/2019/09/09/teoriya-rozbytyh-vikon-chomu-naspravdi-vona-ne-pratsyuje/>

порушують інші, і не будуть порушувати порядок, коли всі навколо його дотримуються і всюди чистота.

Таких, хто вагається в будь-якому людському суспільстві переважна більшість. І варто комусь почати порушувати порядок, як за ним тут же потягнуться ті, хто вагався. У результаті порядок швидко переростає в хаос<sup>1</sup>.

Розробники цієї теорії припустили й емпіричним шляхом довели, що для запобігання тяжким і більш суспільно небезпечним злочинам (убивствам, розбоям, грабежам, зґвалтуванням та ін.) необхідно насамперед звертати увагу на обмеження менш небезпечних проявів антисоціальної та аморальної поведінки (вандалізм, вживання спиртних напоїв і паління у громадських місцях, викидання сміття повз урну, задоволення природних фізіологічних потреб у невстановлених місцях тощо). Ученими було обґрунтовано, що послаблення соціально-правового контролю в суспільстві як з боку поліції, так і з боку пересічних громадян здатне посилити криміногенність у державі й відповідно призвести до збільшення злочинності й страху громадян перед останньою<sup>2</sup>.

Найбільшу роботу з впровадженням теорії розбитих вікон було розгорнуто Рудольфом Джуліані (мер Нью-Йорка у 1994–2001 рр.). Він розширив штат поліції міста до 3660 осіб і запровадив політику нульової толерантності до таких правопорушень як графіті, публічне розпиття алкоголю, справляння потреб на вулиці тощо. Міська влада навіть відродила з небуття старовинний закон про кабаре, який забороняв танці в непризначених для цього місцях.

Згідно з дослідженням 2001 року, рівень насильницьких злочинів протягом десятиліття справді значно знизився – на 54 %, що було сприйнято як перемогу теорії розбитих вікон.

Тією чи іншою мірою теорію імплементували Чикаго, Лос-Анджелес та низка інших міст США, в яких поліцією реалізовувалася тактика нульової толерантності.

Необхідно зазначити, що у США проводились інші, більш тривалі експерименти, наприклад, на муніципальному рівні всередині 1970-х років у штаті Нью-Джерсі запроваджували піші поліцейські патрулі, метою яких було налагодження більш тісного контакту правоохоронців з містянами, а їх роль полягала в тому, аби напрацювати разом із «законослухняними місцевими» певні правила, спрямовані передусім проти «чужинців». Так, в одному з районів міста Нью-Йорк підліткам було заборонено шуміти, п'яничкам – лягати на лави і розпивати алкоголь у людних місцях, волоцюгам – чіплятися до перехожих з розмовами чи проханнями (таке відразу призводило до затримання) тощо. Серед правил було й таке: якщо між працівником місцевої крамниці та клієнтом спалахувала суперечка, неправим автоматично виявлявся

---

<sup>1</sup> Теория разбитых окон. URL: [http://www.orator.ru/int\\_teoriya\\_razbityh\\_okon.html](http://www.orator.ru/int_teoriya_razbityh_okon.html)

<sup>2</sup> Колодяжний М. Г. Стратегія зменшення можливостей учинення злочинів: зарубіжні реалії, перспективи запровадження в Україні : монографія. Харків : Право, 2018. 228 с.

клієнт, особливо якщо він чужинець, зайда з іншого району. За п'ять років такої практики показники злочинності ніяк не зменшилися, навіть навпаки<sup>1</sup>.

Достатньо вдалою сучасною американською програмою профілактичного спрямування є Hot Spots (Гарячі точки), що реалізується з 2005 р. у місті Лоуелл (штат Массачусетс). Для скорочення злочинності в цьому місті департамент поліції застосував нестандартну стратегію протидії злочинності. Вона полягала в реалізації каральних і некаральних заходів запобігання кримінальним правопорушенням. Репресивний напрям діяльності поліції охоплював: вивчення місцевої топографії злочинності; виділення найбільш криміногенних місць («гарячих точок»), де найчастіше вчиняються злочини; посилення жорсткості реагування на рівень криміногенності в місті й збільшення кількості арештів підозрюваних та ін. Некаральний напрям діяльності спрямовувався як на застосування заходів ситуаційної профілактики, так і на здійснення низки заходів у межах теорії розбитих вікон. Ідеться про благоустрій міста, ліквідацію пустирів, прибирання вулиць. Завдяки цим заходам через кілька років реалізації цього проєкту вдалося скоротити злочинність на 30 %<sup>2</sup>.

Необхідно відзначити, що існує і критичний погляд на цю теорію. Першою книгою, яка спростовувала теорію розбитих вікон, була видана 2001 року «Ілюзія порядку» Бернара Харкура. Автор зазначає, що за 30 років існування цієї теорії її ніколи не було підтверджено емпірично, навпаки – наявні дослідження їй суперечать. Також теорія спирається на довільно визначені категорії «ладу» й «безладу», «законослухняних громадян» і «порушників».

Передусім, падіння злочинності у Нью-Йорку відбувалося одночасно з відповідним процесом у всіх Сполучених Штатах. Харкур зазначає, що зниження рівня злочинності у Нью-Йорку збіглося із завершенням наркотичної крекової епідемії. Крістіна Стербенц додає, що цій тенденції сприяло скорочення безробіття (протягом 1990-х років його рівень впав на 40 %).

Кримінолог Ральф Тейлор упевнений, що найвагомішим фактором, який впливає на рівень злочинності, є соціально-економічний добробут. Повертаючись до експерименту з двома автівками – у Бронксі від початку був низький рівень добробуту, а в заможному Пало Альто дослідник мусив втрутитись в експеримент, щоб спровокувати вандалізм.

Теорія розбитих вікон також не пройшла випробування масштабним соціальним експериментом. У 1994 році влада США запровадила програму «Вперед до можливостей» (Moving to Opportunity), яка передбачала переселення 4800 зубожілих сімей до престижніших районів. Програму втілювали у Нью-Йорку, Лос-Анджелесі, Чикаго, Бостоні та Балтиморі. Три

---

<sup>1</sup> Теорія розбитих вікон: чому насправді вона не працює? URL: <https://hmarochos.kiev.ua/2019/09/09/teoriya-rozbytyh-vikon-chomu-naspravdi-vona-ne-pratsyuje/> <https://hmarochos.kiev.ua/2019/09/09/teoriya-rozbytyh-vikon-chomu-naspravdi-vona-ne-pratsyuje/>

<sup>2</sup> Колодяжний М. Г. Сучасний зарубіжний досвід громадського впливу на злочинність : монографія / за ред. В. В. Голіни. Харків : Право, 2017. С. 74.; Науково-дослідний інститут вивчення проблем злочинності імені академіка В.В. Сташиса. URL: <https://ivpz.kh.ua/wp-content/uploads/2020/>

чверті переселених домогосподарств балансували на межі бідності, дві третини учасників були афроамериканцями.

Згідно з теорією, у новому середовищі рівень кримінальних правопорушень мав зменшитися, проте цього не сталося, оскільки переїзд не покращив їхнє матеріальне становище, натомість підкреслив соціальний розрив із сусідами<sup>1</sup>.

Мішенями теорії розбитих вікон стають передусім маргінальні та вразливі верстви населення. Так, Харкур і Людвіг зазначають, що з 1994 року, коли поліція Нью-Йорка запровадила політику нульової толерантності до дрібних порушень, до 2000 року кількість адміністративних стягнень за куріння марихуани у громадських місцях зросла у 65 разів, і сягала 92 % від усіх правопорушень, пов'язаних з марихуаною (включно з її виробництвом і розповсюдженням).

При цьому в половині випадків затриманими були чорношкірі мешканці, ще 30 % – латиноамериканці. Порівняно з білими, затримання частіше мало наслідком арешт і засудження до терміну ув'язнення.

У 2014–2015 роках поліція Нью-Йорка була змушена згорнути агресивну політику проти дрібних правопорушень через масові протести проти поліцейського насилля. Суспільне обурення викликала загибель чорношкірого Еріка Гарнера. Поліцейські намагалися затримати його за продаж сигарет поштучно на вулиці. Той не захотів, щоб на нього одягали кайданки, й один із поліцейських застосував прийом удушення. Хоча Гарнер кричав, що не може дихати, поліцейський продовжував стискати його шию. У результаті шестеро дітей втратили батька.

Згідно з дослідженням, протягом двох наступних років рівень убивств, пограбувань, зґвалтувань та інших тяжких злочинів знизився на 3–6 %<sup>2</sup>. Автори вважають, що агресивні поліцейські заходи, попри очікування, лише погіршують криміногенну ситуацію. Так охарактеризував ситуацію, що склалася співавтор дослідження Крістофер Салліван: «Результати приголомшливі. Поліцейська тактика з підтримання правопорядку, як виявилось, поглиблює економічну та соціальну нерівність, дестабілізує спільноти та шкодить психіці молоді. Профілактичний поліцейський контроль буває контрпродуктивним»<sup>3</sup>.

Неприпустимість реалізації поліцією тактики нульової толерантності показали і події, які відбуваються у США протягом 2020–2021 років. Так, в країні не припиняються найбурхливіші протести, зокрема, проти расової

---

<sup>1</sup> Теорія розбитих вікон: чому насправді вона не працює? URL: <https://hmarochos.kiev.ua/2019/09/09/teoriya-rozbytyh-vikon-chomu-naspravdi-vona-ne-pratsyuje/>

<sup>2</sup> Aggressive policing and major crime: New study looks at link. A reduction in the systematic and aggressive enforcement of minor violations by police may reduce major crime complaints. Louisiana State University. September 27, 2017. URL: <https://www.sciencedaily.com/releases/2017/09/170927093404.htm>

<sup>3</sup> Aggressive policing and major crime: New study looks at link. A reduction in the systematic and aggressive enforcement of minor violations by police may reduce major crime complaints. Louisiana State University. September 27, 2017. URL: <https://www.sciencedaily.com/releases/2017/09/170927093404.htm>

дискримінації, насильства. Приводом стала смерть беззбройного афроамериканця, якого намагався заарештувати білий поліцейський.

Джордж Флойд помер після того, як поліцейський в Міннеаполісі майже дев'ять хвилин притискав його шию коліном, коли той лежав обличчям вниз на асфальті. Флойд, якого затримали за підозрою в спробі розплатитися фальшивою 20-доларовою купюрою, кілька разів говорив поліцейським, що не може дихати.

«Божий гнів» швидко охопив всю країну, протести пройшли більш ніж у 140 містах. В окремих випадках вони призвели до спалахів насильства й мародерства, в деякі міста були введені війська Національної гвардії. Поліцейські ділянки досі облаштовуються з урахуванням небезпеки нападу на них погромників. Поліцейські змушені проявляти надмірну толерантність до правопорушників, що, своєю чергою, порушує права законослухняних громадян.

## **2. ФОРМИ І МЕТОДИ ОРГАНІЗАЦІЇ ДІЯЛЬНОСТІ НАЦІОНАЛЬНОЇ ПОЛІЦІЇ УКРАЇНИ ЩОДО ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ГРОМАДСЬКОЇ БЕЗПЕКИ І ПОРЯДКУ**

В Україні за роки незалежності сформовано державну політику у сфері сприяння розвитку громадянського суспільства, забезпечення відкритості та прозорості діяльності органів виконавчої влади, для реалізації якої створено відповідну нормативно-правову базу.

Забезпечення відкритості та прозорості державної політики є одним з пріоритетних завдань кожного органу виконавчої влади, для реалізації якого державні інституції повинні, зокрема, проводити консультації з громадськістю, здійснювати взаємодію з консультативно-дорадчими органами – громадськими радами, сприяти проведенню громадської експертизи своєї діяльності тощо.

Н. В. Гудима слушно зазначає, що принцип відкритості державної влади є її обов'язком із забезпечення можливості вільного доступу громадян до здійснення управління державними справами. Принцип прозорості органів державного управління полягає у встановленні органами державного управління умов, що забезпечують залучення громадян та інших об'єктів управління до прийняття управлінських рішень за рахунок створення і гарантування високого рівня їх обізнаності щодо змістового та процедурного аспектів державно-управлінської діяльності<sup>1</sup>.

Досвід демократичних держав світу засвідчує, що саме демократичний цивільний контроль дозволяє домогтися більшої ефективності в багатьох сферах суспільного життя – від реалізації соціальної політики до сфери державного управління.

Механізм демократичного цивільного контролю у сфері забезпечення громадського порядку функціонує шляхом: реалізації права складати протоколи про адміністративні правопорушення; участі інститутів громадянського суспільства у діяльності вповноважених суб'єктів із забезпечення охорони громадського порядку; реалізації права вживати спільно з працівниками правоохоронних органів заходи щодо припинення адміністративних та кримінальних правопорушень; участі інститутів громадянського суспільства з органами Державної прикордонної служби України в охороні державного кордону.

В Україні прийнято низку важливих законів, які розширили предмет, зміст і межі громадського контролю за діяльністю держави. Наприклад, громадські організації беруть участь у здійсненні цивільного контролю у сфері національної безпеки України.

Так, громадські організації, наділені певними державно-владними повноваженнями. Відповідно до КУпАП (ст. 255) у справах про адміністративні правопорушення, що розглядаються органами, зазначеними в ст. ст. 218–221,

---

<sup>1</sup> Гудима Н. В. Принципи відкритості та прозорості в діяльності органів державного управління України: дис. ... канд. наук з держ. упр.: 25.00.01. Київ, 2008. 204 с.

протоколи про правопорушення мають право складати уповноважені на те посадові особи. Протоколи про правопорушення мають право складати також представники громадських організацій або органів громадської самодіяльності: член громадського формування з охорони громадського порядку і державного кордону; громадський інспектор, діючи в різних системах державного управління<sup>1</sup>.

З огляду на зазначене вище, доцільно дослідити специфіку діяльності поліції із запобігання кримінальним правопорушенням, охорони публічного (громадського) порядку та вироблення шляхів підвищення ефективності їхньої діяльності з урахуванням положень Закону України «Про Національну поліцію» (2015 р.)<sup>2</sup> та Інструкції з організації діяльності дільничних офіцерів поліції (2017 р.)<sup>3</sup>.

Відповідно до Закону України «Про Національну поліцію» поліція як центральний орган виконавчої влади, який служить суспільству шляхом забезпечення охорони прав і свобод людини, протидії злочинності, підтримання публічної безпеки й порядку (зокрема і на дільничних офіцерів поліції), надає поліцейські послуги у сферах:

- 1) забезпечення публічної безпеки і порядку;
- 2) охорони прав і свобод людини, а також інтересів суспільства і держави;
- 3) протидії злочинності;

4) надання в межах, визначених законом, послуг з допомоги особам, які з особистих, економічних, соціальних причин або внаслідок надзвичайних ситуацій потребують такої допомоги<sup>4</sup>.

Зазначимо, що термін «надання поліцейських послуг», наведений у Законі України «Про Національну поліцію», можна трактувати так, що працівники поліції покликані надавати послуги населенню і саме населення має оцінювати якість наданих послуг, тобто рівень довіри населення до діяльності поліції буде свідчити про ефективність їхньої роботи.

Як стверджують фахівці Асоціації українських моніторів дотримання прав людини в діяльності правоохоронних органів, використання старих підходів у діяльності поліції більше не в змозі вирішити проблеми громадського порядку і безпеки в сучасному суспільстві. У зв'язку з цим, виникає необхідність переходу до концепції поліцейської діяльності, в якій особливу увагу зосереджено на запобіганні кримінальним правопорушенням (превентивним заходам) і процесу вирішення проблем у взаємодії з населенням за місцем проживання. Поліція не володіє достатніми ресурсами, щоб тільки власними силами впоратися з проблемами, які є першопричинами зростання

---

<sup>1</sup> Кодекс України про адміністративні правопорушення від 7 груд. 1984 р. № 8073-X. *Відомості Верховної Ради Української РСР*. 1984. Додаток до № 51. Ст. 1122.

<sup>2</sup> Про Національну поліцію: Закон України від 2 лип. 2015 р. № 580-VIII. *Верховна Рада України*. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/580-19#Text>.

<sup>3</sup> Інструкція з організації діяльності дільничних офіцерів поліції: наказ МВС України від 28 лип. 2017 р. № 650. URL: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/z1041-17>

<sup>4</sup> Про Національну поліцію: Закон України від 2 лип. 2015 р. № 580-VIII. *Верховна Рада України*. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/580-19#Text>.

злочинності, і, у такий спосіб, потребує підтримки населення, громадських організацій, місцевої влади та ін.<sup>1</sup>.

У посібнику «Поліцейська діяльність, орієнтована на громаду, в Європі: концепції, теорія та практика», виданому Європейською мережею попередження злочинності (EUCPN), зазначено, що у світі існує чимало моделей організації діяльності поліції, орієнтованої на громаду, що пов'язано з відмінністю потреб у безпеці різних громад. Деякі з них спрямовані на вирішення проблеми підліткової злочинності, усунення таких криміногенних явищ, як пияцтво, вживання наркотиків, безробіття, незадіяність молоді в суспільному житті громади, для інших пріоритетним є налагодження ефективної та прозорої системи інформування про кримінальні правопорушення або попередження насильства у сім'ї тощо<sup>2</sup>.

На сьогодні в світі існує чимало моделей організації діяльності поліції, орієнтованої на громаду, що пов'язано з відмінністю потреб у безпеці різних громад. Деякі з них спрямовані на вирішення проблеми підліткової злочинності, усунення таких криміногенних явищ, як пияцтво, вживання наркотиків, безробіття, незадіяність молоді в суспільному житті громади, для інших пріоритетним є налагодження ефективної та прозорої системи інформування про кримінальні правопорушення або попередження насильства у сім'ї тощо<sup>3</sup>. Водночас, досвід зарубіжних країн свідчить, що така концепція – важливе доповнення традиційного стилю роботи поліції. Такий підхід характеризується тим, що поліція, переконуючи громадськість взяти на себе частку відповідальності за загальну якість життя у місті (районі, селі), натомість, повинна бути готова почути громаду і діяти відповідно до її вимог та інтересів. Водночас партнерство між поліцією і населенням може бути успішним лише за умови довіри з обох сторін.

Поліція має реагувати на місцеві потреби й вимоги. Відповідні пріоритети мають визначати громади. Відтак, поліція повинна мати ресурси та можливості для вирішення не дуже значних, на перший погляд, проблем, які, однак, непокоять громадян. Наприклад, варто проводити зустрічі за участю населення, керівників органів місцевого врядування й поліції і разом визначати пріоритети в забезпеченні громадського порядку (концепція спільної відповідальності)<sup>4</sup>.

У цьому контексті, одним із першочергових завдань Національної поліції є запровадження комплексу заходів щодо профілактики правопорушень та зниження рівня злочинності на основі різних концепцій і підходів, серед яких особливої уваги заслуговує теорія розбитих вікон. Вона доступна і зрозуміла, здатна принести корисні результати як для соціуму, так і кожного громадянина.

---

<sup>1</sup> Впровадження в Україні поліцейської діяльності, орієнтованої на громаду. Програма «Відкритість правоохоронної системи». Асоціація українських моніторів дотримання прав людини в діяльності правоохоронних органів. URL: <http://police-access.info/2015/08/vprovadzheniya-v-ukrajini-politsejskoji-diialnosti-orijentovanoji-na-hromadu/>.

<sup>2</sup> Поліцейська діяльність, орієнтована на громаду, в Європі: концепції, теорія та практика: посібник. Європейська мережа попередження злочинності (EUCPN). URL: <https://www.slideshare.net/CentrePravo/eucpn>.

<sup>3</sup> Поліцейська діяльність, орієнтована на громаду, в Європі: концепції, теорія та практика: посібник. Європейська мережа попередження злочинності (EUCPN). URL: <https://www.slideshare.net/CentrePravo/eucpn>.

<sup>4</sup> Поліцейська діяльність, орієнтована на громаду, в Європі: концепції, теорія та практика: посібник. Європейська мережа попередження злочинності (EUCPN). URL: <https://www.slideshare.net/CentrePravo/eucpn>.

З її впровадженням вдається підтримувати чистоту і порядок у населених пунктах, впливати на внутрішню гармонію людей, реалізувати цікаві соціальні проекти, що здатні значно покращити якість життя. Тобто розбиті вікна, сміття на вулицях та інші ознаки занепаду ведуть до зростання злочинності, антисоціальної поведінки громадян. Власне, реалізація теорії розбитих вікон спрямована на те, щоб усіма силами боротися з цими негативними проявами.

Водночас в її основі – не лише зовнішня чистота, на яку усі звертають увагу, але й внутрішня, котра є запорукою гармонії, благополуччя, позитивного морально-психологічного клімату в сім'ї, колективі, державі. Тож її можна розвинути до більших масштабів, розглядаючи в аспекті духовно-ціннісної складової: чистоти помислів, вміння поважати людину як найвищу соціальну цінність<sup>1</sup>.

Варто зазначити, що Законом України «Про Національну поліцію» одними з ключових показників ефективності поліції визначено саме довіру населення, відчуття ним своєї безпеки<sup>2</sup>. Важливим у реформуванні поліції є налагодження партнерських і взаємовигідних відносин з населенням. Потенційна готовність громади допомагати органам поліції у їхній роботі має стати показником досягнень на шляху реформування.

При здійсненні організаційних заходів, спрямованих на реалізацію суб'єктами запобігання кримінальним правопорушенням своїх функцій, необхідно враховувати загальні для кожного з цих суб'єктів сукупність заходів, виконання яких дозволяє досягти необхідного рівня ефективності у справі захисту національних інтересів від впливу загроз.

Важливою в аспекті забезпечення громадського порядку є більш широка інформаційна робота, зокрема щодо можливостей та доступності допомоги постраждалим – жертвам від протиправних дій, а також можливих ризиків і шляхів їх мінімізації. Це, натомість, доводить потребу проведення соціологічних досліджень, що дозволяють вивчити оцінку населенням ситуації з криміногенної ситуації на рівні окремих районних центрів чи навіть окремого села. Думка пересічних громадян є відображенням місцевої ситуації у сфері охорони громадського порядку та сприяє визначенню шляхів поширення інформації на місцевому рівні, оцінці рівня взаємодії всіх суб'єктів публічного адміністрування у сфері забезпечення громадського порядку.

Вибір форм публічного адміністрування у сфері забезпечення громадського порядку доцільно здійснювати, зважаючи на основні напрями організації відповідної діяльності, а саме: посилення взаємодії правоохоронних органів, місцевих органів виконавчої влади та органів місцевого самоврядування щодо забезпечення громадського порядку; активізація участі широких верств населення у правоохоронній діяльності; забезпечення належного матеріально-технічної і фінансової підтримки діяльності сил

---

<sup>1</sup> Голубош В. Актуальні питання впровадження на практиці кримінологічної теорії розбитих вікон. Національна поліція України. 2021. URL: <https://if.npu.gov.ua/news/zagalna-informacziya/volodimir-golubosh-aktualni-pitannya-vprovadzheniya-na-prakticzi-kriminologichnoji-teoriji-rozbitix-vikon/>

<sup>2</sup> Про Національну поліцію: Закон України від 2 лип. 2015 р. № 580-VIII. Верховна Рада України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/580-19#Text>.

безпеки, інших державних органів, органів місцевого самоврядування, їх посадових осіб та громадськості, які задіяні у справі забезпечення громадського порядку; поліпшення стану правопорядку в селах, створення додаткових умов для забезпечення особистої безпеки громадян і профілактики правопорушень; проведення роботи з молоддю у напрямі залучення їх до суспільно корисної праці.

Окреме питання загальнонаціонального значення – запровадження у кожному населеному пункті систем технічної фіксації правопорушень за програмою «Безпечне місто». Необхідно зазначити, що застосування техніки, а саме – технічних приладів і технічних засобів, що мають функції фото- і кінозйомки, відеозапису, чи засобів фото- і кінозйомки, відеозапису передбачене у ст. 40 Закону України «Про Національну поліцію», зокрема у цій нормі регламентовано використання поліцією: автоматичної фото- і відеотехніки, яку співробітники можуть закріплювати на форменому одязі, службових транспортних засобах, монтувати/розміщувати по зовнішньому периметру доріг і будівель; інформації, отриманої із автоматичної фото- і відеотехніки, що знаходиться в чужому володінні. Мета таких заходів полягає у попередженні, виявленні або фіксуванні правопорушення, охорони громадської безпеки та власності, забезпечення безпеки осіб та забезпечення дотримання правил дорожнього руху<sup>1</sup>.

Новітні камери відеоспостереження, у тому числі й з функцією розпізнавання людей та об'єктів, активно запроваджуються у таких містах як Київ, Харків, Львів, Дніпро, Вінниця, Маріуполь, Чернігів та ін. Для прикладу, в м. Київ запроваджено окрему міську цільову комплексну програму «Профілактики та протидії злочинності в місті Києві «Безпечна столиця» на 2019–2021 роки»<sup>2</sup>.

Важливою формою реалізації стратегії запобігання кримінальним правопорушенням на рівні обласних рад є прийняття ними комплексних цільових програм. Наприклад, в обласній цільовій комплексній програмі профілактики та протидії злочинності у Київській області на 2017–2020 роки «Безпечна Київщина» зазначено, що забезпечення ефективної реалізації державної політики у сфері профілактики правопорушень можливе шляхом розроблення та здійснення комплексу заходів, спрямованих на усунення причин та умов вчинення протиправних діянь, а також налагодження дієвої співпраці правоохоронних органів, центральних і місцевих органів виконавчої влади у зазначеній сфері, забезпечення охорони громадського порядку та захист

---

<sup>1</sup> Про Національну поліцію : Закон від 02 лип. 2015 р. № 580-VIII. *Верховна Рада України*. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/580-19>

<sup>2</sup> Про затвердження міської цільової комплексної програми профілактики та протидії злочинності в місті Києві «Безпечна столиця» на 2019–2021 роки : рішення Київської міської ради від 18.12.2018 № 462/6513. URL: [https://kyivcity.gov.ua/npa/pro\\_skhvalennya\\_zmin\\_do\\_misko\\_tsilovo\\_kompleksno\\_programi\\_profilaktiki\\_ta\\_protidi\\_zlochinnosti\\_v\\_misti\\_kiyevi\\_bezpechna\\_stolitsya\\_na\\_20192021\\_roki/](https://kyivcity.gov.ua/npa/pro_skhvalennya_zmin_do_misko_tsilovo_kompleksno_programi_profilaktiki_ta_protidi_zlochinnosti_v_misti_kiyevi_bezpechna_stolitsya_na_20192021_roki/)

населення від протиправних проявів, сприяння стабільному соціально-економічному розвитку області, покращанню інвестиційного клімату<sup>1</sup>.

Елементом системи «Безпечне місто» є програма «безпечний будинок», яка передбачає згуртування громади, ефективну побудову партнерських відносин між поліцією та населенням. Наявність системи відеоспостереження, ліквідація шляхів вільного доступу до будинків та їх окремих приміщень, покращення освітленості дворів та під'їздів, облаштування території, наявність інформативних табличок, згуртованість мешканців є основним важелем профілактики правопорушень, що вчиняються на територіях багатоквартирних будинків, а також здатні мінімізувати їх кількість та покращити стан розкриття. Розвита ланка безпечних осередків (безпечний будинок, безпечна школа, безпечний садок, безпечна вулиця) дозволить сформувати розвинене безпечне середовище всієї країни. Також потребують запровадження у кожному населеному пункті смарт-зупинки, облаштовані камерами відеоспостереження, що фіксують усе навколо. Люди, які чекають на транспорт автоматично знаходяться під захистом поліції. Відомості з камер відеоспостережень мають оброблюватись в аналітичних сервісних центрах, що мають діяти при Управліннях поліції або міських радах.

Для забезпечення кожного громадянина можливістю безперешкодного виклику поліції на рівні держави має бути розробленим мобільний додаток «Поліція 102». Він має стати ефективним способом цілодобового зв'язку з поліцією, та способом забезпечення безпеки дітей. Також, для забезпечення благополуччя жителів, територіальні громади організовують заходи, спрямовані на забезпечення порядку в сільських поселеннях і на прилеглих до них територіях. Планування цієї роботи здійснюється за різними напрямками, охоплюючи питання запобігання кримінальним правопорушенням як силами державних органів (шляхом матеріально-технічного сприяння їх діяльності), так і використовуючи потенціал громади.

У межах впровадження безпекових проєктів слід звернути увагу на відродження спільного патрулювання громадян та поліції вулицями та публічними місцями. Така ініціатива життєздатна лише за підтримки органів місцевої влади та поліції, саме вони мають бути зацікавлені у безпеці довіреної їм громади і території.

Необхідно принципово реагувати на ці речі, застосовуючи норми законодавства, проводити серед населення просвітницьку роботу. Потрібно активно й повсюдно пропагувати здоровий спосіб життя. Місцевим громадам варто організовувати різні конкурси з наведення порядку й чистоти, заохочуючи небайдужих підприємців, мешканців зробити наші міста й села красивішими, охайнішими, привабливими для туристів. Якщо довіра обрана основним показником роботи поліцейського, то треба її здобувати повсякденними справами, спрямованими на покращення життя громадян, зокрема в сфері безпеки. Одним із таких напрямків якраз може слугувати

---

<sup>1</sup> Обласна цільова комплексна програма профілактики та протидії злочинності у Київській області на 2017-2020 роки «Безпечна Київщина». Додаток до рішення Київської обласної державної адміністрації. Київ, 2017. 27 с.

впровадження практичних елементів теорії розбитих вікон, а саме нульової терпимості до будь-яких правопорушень. Співпраця влади, правоохоронних органів і громадськості у рамках цього проекту є цілком виправданою і необхідною<sup>1</sup>.

---

<sup>1</sup> Голубош В. Актуальні питання впровадження на практиці кримінологічної теорії розбитих вікон. Національна поліція України. 2021. URL: <https://if.npu.gov.ua/news/zagalna-informacziya/volodimir-golubosh-aktualni-pitannya-vprovadzhennya-na-practiczi-kriminologichnoji-teoriji-rozbitix-vikon/>

### 3. МОДЕЛЬ «САРО» (СКАНУВАННЯ, АНАЛІЗ, РЕАГУВАННЯ ТА ОЦІНКА) У СИСТЕМІ ЗАПОБІГАННЯ КРИМІНАЛЬНИМ ПРАВОПОРУШЕННЯМ ТА ВЗАЄМОДІЇ ПОЛІЦІЇ З ГРОМАДСЬКІСТЮ В УКРАЇНІ

#### 3.1. Громадполіції та Консультативні групи громадян як форми взаємодії поліції з громадськістю у запобіганні кримінальним правопорушенням

Громадполіція визнає цінність інших інструментів, ніж арешт і орієнтована на результат, а не вузько зосереджує увагу на заходах статистики. Такий підхід покликаний бути активним, а не реактивним, поліція в партнерстві з громадою, а не для громади в окремому вигляді. Так як громадяни будуть заохочені і уповноважені приймати деяку участь у забезпеченні безпеки на своїй території, то поліція повинна розширити свою традиційну сферу компетенції, щоб охопити більш широке коло проблем громадян<sup>1</sup>.

*Громада має:*

- взяти на себе відповідальність за її роль в контролі за правопорушеннями, порушеннями і життя громадян;
- встановити партнерські відносини з поліцією;
- брати участь в процесі вирішення проблем.

Необхідність збалансувати рішучі заходи зі зміцнення довіри і співпраці має першорядне значення, з сталим розвитком на перехід від конфронтації до партнерства поліції та громади<sup>2</sup>.

Побудова партнерства між громадянами і поліцією. Поняття, мета та функціонування консультативної групи громадян, які забезпечують повне вирішення потреб і проблем населення представниками поліції

Одним із способів партнерства поліції з громадянами може стати формування **Консультативної групи громадян (КГГ)** – регулярне проведення зустрічей, зборів представників певних територій, району або села і їх місцевої поліції на регулярній основі, де розглядаються питання, що представляють взаємний інтерес всієї громади, де обговорюються і потім розробляють заходи з вирішення місцевих проблем. Такі заходи є корисними для населення в цілому, незалежно від його політичних поглядів або етнічної приналежності. Консультативні групи громадян (КГГ) є дуже простим форматом, що охоплює всі принципи громадполіції<sup>3</sup>.

---

<sup>1</sup> Практика громадполіції в Україні. Взаємодія поліції з громадськістю. *Консультативна місія Європейського Союзу в Україні*. (European Union Advisory Mission to Ukraine. Participant Notes Community PolicingMiddle Management). Урок 6 від 06.04.2018 р.

<sup>2</sup> Практика громадполіції в Україні. Взаємодія поліції з громадськістю. *Консультативна місія Європейського Союзу в Україні*. (European Union Advisory Mission to Ukraine. Participant Notes Community PolicingMiddle Management). Урок 6 від 06.04.2018 р.

<sup>3</sup> Консультативні групи громадян. Взаємодія поліції з громадськістю. *Консультативна місія Європейського Союзу в Україні*. (European Union Advisory Mission to Ukraine. Participant Notes Community PolicingMiddle Management). Урок 7 від 06.04.2018 р.

*Поліція повинна йти до громадян, а не чекати, поки громадяни прийдуть до них.*

Перевагами КГГ є те, що вони покращують відносини співробітників поліції і громадян в рамках партнерських відносин, вони покращують комунікацію та обмін інформацією, і вони будують довіру і поліпшують якість життя в цілому. Це створює форум, в якому поліція і спільнота може спільно працювати в партнерстві і обговорити теми, що представляють взаємний інтерес з точки зору законності, будь то соціальні, економічні, або кримінальні. Це може допомогти у виявленні гарячих точок, де вчиняються кримінальні правопорушення, такі, як торгівля наркотиками, або проблеми громадян, такі як анти соціальна поведінка, а також може допомогти в розробці плану дій для вирішення таких проблем з членами громади, прийняття деякої відповідальності за дії громади, в яких вони живуть. Це завжди про пошук місцевих рішень до місцевих проблем<sup>1</sup>.

Функціонування КГГ має багатогранний ефект. Під час зустрічей КГГ налагоджуються контакти, плануються інші зустрічі, внаслідок чого покращується спілкування між різними прошарками населення та поліцією і населенням. Консультативна група громадян заохочує громадян до відповідального і уважного підходу до інших осіб та середовища, в якому вони живуть. Консультативні групи громадян проводять зустрічі у невимушеній атмосфері з урахуванням особливих локальних потреб. Вони дотримуються всіх принципів взаємодії поліції з громадськістю<sup>2</sup>.

КГГ забезпечують повне розуміння потреб і проблем населення представниками поліції, які несуть відповідальність за охорону правопорядку на цій території. Вони також забезпечують обізнаність населення з проблемами, з якими стикається поліція, щодо місцевої криміногенної ситуації, безпеки громадян і норм права. До того ж, вони створюють можливості співпраці поліції та громадськості з метою обговорення питань неполітичного характеру, які можуть хвилювати обидві сторони, а також урегулювання проблем, пов'язаних із дотриманням норм права у соціальній, економічній або правоохоронній сферах<sup>3</sup>.

#### *Хто бере участь у Консультативних групах громадян?*

В ідеалі членами таких груп мають бути особи, які представляють інтереси громадськості, зокрема:

– Мер або інша обрана офіційна особа вищого рангу.

---

<sup>1</sup> Консультативні групи громадян. Взаємодія поліції з громадськістю. *Консультативна місія Європейського Союзу в Україні*. (European Union Advisory Mission to Ukraine. Participant Notes Community PolicingMiddle Management). Урок 7 від 06.04.2018 р.

<sup>2</sup> Консультативні групи громадян. Взаємодія поліції з громадськістю. *Консультативна місія Європейського Союзу в Україні*. (European Union Advisory Mission to Ukraine. Participant Notes Community PolicingMiddle Management). Урок 7 від 06.04.2018 р.

<sup>3</sup> Консультативні групи громадян. Взаємодія поліції з громадськістю. *Консультативна місія Європейського Союзу в Україні*. (European Union Advisory Mission to Ukraine. Participant Notes Community PolicingMiddle Management). Урок 7 від 06.04.2018 р.

- Представник керівництва поліції або офіцер поліції, що діє в рамках програми взаємодії з громадськістю.
- Обрані демократичним шляхом офіційні представники та/або харизматичні лідери.
- Представники цивільного товариства – місцеві недержавні організації, жіночі групи, групи молоді тощо.
- Релігійні лідери.
- Шкільні вчителі.
- Представники місцевих підприємств.
- Представники відповідних громад або муніципалітетів.
- Будь-які інші представники поліції, уповноважені на виконання відповідних завдань.
- Представники міжнародних співтовариств.
- Однак цей перелік не є вичерпним<sup>1</sup>.

#### Хто не має права брати участі у Консультативних групах громадян?

Як правило, вищенаведені особи, за можливості, не повинні брати участі в КГГ? Будь-яка особа, яка може політизувати КГГ, що може створювати перешкоди для її узгодженої взаємодії та прагматичної роботи на підтримку суспільства в цілому внаслідок підтримки певних політичних або власних цілей, що не збігаються з цілями більшості громадян. Кількість членів КГГ має бути такою, щоб забезпечувати належне управління її роботою і не перевищувати 10–15 осіб<sup>2</sup>.

#### Як часто мають зустрічатися представники Консультативних груп громадян?

Чіткого графіка зустрічей не існує. Зазвичай частота зустрічей залежить від проблем, які потребують урегулювання, та певної території. В окремих містах збори проводять щотижня, а у сільських зонах їх проводять кожні шість тижнів. Як правило, представники КГГ мають зустрічатися за власним бажанням. Однак вони повинні робити все можливе, щоб зустрічатися з уповноваженим представником поліції принаймні раз на місяць. Збори проводять у дружній напівформальній атмосфері, проте вони НЕ НОСЯТЬ офіційний характер. Мета зборів – не просто підвищити рівень спілкування між поліцією та населенням, якому поліція надає послуги, але й забезпечити їх організовану співпрацю з метою урегулювання спільних проблем<sup>3</sup>.

---

<sup>1</sup> Консультативні групи громадян. Взаємодія поліції з громадськістю. *Консультативна місія Європейського Союзу в Україні*. (European Union Advisory Mission to Ukraine. Participant Notes Community PolicingMiddle Management). Урок 7 від 06.04.2018 р.

<sup>2</sup> Консультативні групи громадян. Взаємодія поліції з громадськістю. *Консультативна місія Європейського Союзу в Україні*. (European Union Advisory Mission to Ukraine. Participant Notes Community PolicingMiddle Management). Урок 7 від 06.04.2018 р.

<sup>3</sup> Консультативні групи громадян. Взаємодія поліції з громадськістю. *Консультативна місія Європейського Союзу в Україні*. (European Union Advisory Mission to Ukraine. Participant Notes Community PolicingMiddle Management). Урок 7 від 06.04.2018 р.

Які теми обговорюються під час зустрічей Консультативних груп громадян?

Обговорюються різноманітні питання, залежно від місця проведення зборів. Теми, що обговорюються, подібні до тих, які є предметом дискусій Консультативних груп громадян на всій території Європейського Союзу. Питання, що обговорюються у КГГ, повинні стосуватися взаємодії поліції з громадськістю, зокрема безпеки дорожнього руху, рівня злочинності, роботи комунальних служб і діяльності поліції. Часто під час зустрічей Консультативних груп громадян обговорюються питання, які поліція не може самостійно вирішити. Однак майже завжди є певний учасник зборів, який знає правильне рішення або знає, як допомогти у його прийнятті. Міжнародна громадськість повною мірою підтримує Консультативні групи громадян і часто допомагає місцевому населенню знайти рішення для вирішення місцевих проблем<sup>1</sup>.

Одна КГГ може охопити всі важливі питання. Також можливе створення кількох спеціальних КГГ для урегулювання окремих проблем. КГГ мають розглядати ті питання, які, на думку громадськості, є основними проблемами, що пов'язані з роботою поліції. Представники громадськості мають заохочуватися до обговорення для визначення найоптимальніших для них підходів<sup>2</sup>.

Окремі КГГ можуть формуватися для пошуку рішень для подолання особливих проблем. Такі проблеми можуть включати:

- Прогули шкільних уроків;
- Акти вандалізму;
- Незаконну вирубку дерев;
- Вживання або поширення заборонених речовин;
- Наявність у населення легкої і стрілецької зброї;
- Керування транспортними засобами у стані алкогольного сп'яніння;
- Продаж заборонених речовин;
- Інші локальні питання, пов'язані з кримінальними правопорушеннями;
- Проблеми проституції;
- Локальні проблеми, що завдають шкоди молоді;
- Порушення закону про дорожній рух;
- Питання, пов'язані із запобіганням кримінальним правопорушенням;
- Суперечки між сусідами;
- Побутове насильство та інші інциденти, пов'язані з гендерними конфліктами тощо<sup>3</sup>.

---

<sup>1</sup> Консультативні групи громадян. Взаємодія поліції з громадськістю. *Консультативна місія Європейського Союзу в Україні*. (European Union Advisory Mission to Ukraine. Participant Notes Community Policing Middle Management). Урок 7 від 06.04.2018 р.

<sup>2</sup> Консультативні групи громадян. Взаємодія поліції з громадськістю. *Консультативна місія Європейського Союзу в Україні*. (European Union Advisory Mission to Ukraine. Participant Notes Community Policing Middle Management). Урок 7 від 06.04.2018 р.

<sup>3</sup> Консультативні групи громадян. Взаємодія поліції з громадськістю. *Консультативна місія Європейського Союзу в Україні*. (European Union Advisory Mission to Ukraine. Participant Notes Community Policing Middle Management). Урок 7 від 06.04.2018 р.

Ідея полягає в тому, що, якщо поліція буде обізнана з цими проблемами, вона матиме більше шансів їх подолати. Якщо поліція не зможе допомогти в урегулюванні цих питань, вона може порекомендувати інші агенції, які зможуть надати кваліфіковану допомогу. З іншого боку, якщо поліція має певну інформацію, яку хоче повідомити населенню, або має намір надати певну допомогу, вона може здійснити це під час таких зустрічей<sup>1</sup>.

### Які перешкоди можуть існувати для формування КГГ?

Заохочення до формування КГГ за участі поліції та громадськості – нелегке завдання. Тривалість формування КГГ свідчить про обсяги проведеної роботи. Відсутність довіри і впевненості, протидія змінам і формуванню КГГ можуть бути досить вагомими як з боку консервативно налаштованих працівників, так і представників населення, які вважають, що поліція має намір використовувати їх як шпигунів. Інші перешкоди можуть включати політичний вплив та протидію з боку сільських установ, які сприймають КГГ як потенційний орган влади. Активне впровадження програми взаємодії поліції з громадськістю та проведення серії семінарів для членів КГГ можуть допомогти подолати догматизм в обох групах<sup>2</sup>.

Обговорення під час зустрічей КГГ також не завжди є безпроблемними. Іноді внаслідок дебатів членів КГГ стосовно місцевих політичних поглядів і діячів виникають суперечки і конфронтація, і збори, зрештою, закриваються. Однак раціональне та ефективне управління з боку ретельно обраного з-поміж представників громадськості та всіма шанованого голови зборів і усвідомлення щодо присутності поліції можуть допомогти в усуненні багатьох перешкод<sup>3</sup>.

### Порядок денний зборів КГГ

- Привітання голови зборів;
- Вибачення від імені тих, хто не може взяти участі в зборах;
- Зачитування та затвердження усіма протоколу попередніх зборів;
- Розгляд питань порядку денного;
- Розгляд будь-яких інших питань;
- Подяка голови за участь у зборах та їх закриття<sup>4</sup>.

### Загальна інформація

---

<sup>1</sup> Консультативні групи громадян. Взаємодія поліції з громадськістю. *Консультативна місія Європейського Союзу в Україні*. (European Union Advisory Mission to Ukraine. Participant Notes Community PolicingMiddle Management). Урок 7 від 06.04.2018 р.

<sup>2</sup> Консультативні групи громадян. Взаємодія поліції з громадськістю. *Консультативна місія Європейського Союзу в Україні*. (European Union Advisory Mission to Ukraine. Participant Notes Community PolicingMiddle Management). Урок 7 від 06.04.2018 р.

<sup>3</sup> Консультативні групи громадян. Взаємодія поліції з громадськістю. *Консультативна місія Європейського Союзу в Україні*. (European Union Advisory Mission to Ukraine. Participant Notes Community PolicingMiddle Management). Урок 7 від 06.04.2018 р.

<sup>4</sup> Консультативні групи громадян. Взаємодія поліції з громадськістю. *Консультативна місія Європейського Союзу в Україні*. (European Union Advisory Mission to Ukraine. Participant Notes Community PolicingMiddle Management). Урок 7 від 06.04.2018 р.

Однак КГГ може також сприйматися як ефективний і продуктивний механізм налагодження соціальних зв'язків, який сприяє співпраці у вертикальному і горизонтальному напрямках між окремими громадами і поліцією. Завдання полягає у виявленні та урегулюванні проблем громадськості, досягненні більш конкретних результатів і запобіганні сприйманню КГГ як неефективної «говорильні». Необхідно пам'ятати про те, що взаємодія поліції з громадськістю має впроваджуватися не тільки серед невеликих груп населення, але й на рівні суспільства в цілому, та стосуватися не тільки довіри до поліції, але й до уряду, державних структур і міжнародної спільноти<sup>1</sup>.

Наведемо загальні настанови:

- Частота зборів визначається залежно від обсягів необхідних дискусій.
- Збори проводять у місці, узгодженому всіма учасниками. Рекомендовано проводити збори в муніципальних будівлях, школах або навіть зручних кав'ярнях.
- На початковому етапі проведення зборів необхідно скласти перелік усіх осіб, які регулярно беруть участь у зборах. Такий перелік має включати контактні дані для того, щоб усі учасники могли контактувати один з одним після закінчення зборів.
- Необхідне призначення голови зборів, який НЕ повинен бути поліцейським, для забезпечення належного проведення зборів та виступів на них усіх бажаючих.
- Необхідне також призначення секретаря, який НЕ повинен бути поліцейським, для ведення протоколів зборів. Це здійснюється для того, щоб не упустити будь-які питання та, за необхідності, обговорити їх на подальших зборах.
- Секретар також може скласти порядок денний для контролю проведення зборів. З цією метою всі учасники мають до початку зборів повідомити секретарю питання, які вони мають намір обговорити<sup>2</sup>. Голова зборів забезпечує дотримання порядку денного. Мета проведення зборів КГГ – прийняття загальної концепції і застосування її до місцевих ситуацій згідно з принципом «локальні рішення для вирішення місцевих проблем»<sup>3</sup>.

Підготовка та підвищення рівня кваліфікації представників Національної поліції до роботи у Консультативній групі громадян має бути зосереджене у таких напрямках:

- Сучасне управління;

---

<sup>1</sup> Консультативні групи громадян. Взаємодія поліції з громадськістю. *Консультативна місія Європейського Союзу в Україні*. (European Union Advisory Mission to Ukraine. Participant Notes Community PolicingMiddle Management). Урок 7 від 06.04.2018 р.

<sup>2</sup> Консультативні групи громадян. Взаємодія поліції з громадськістю. *Консультативна місія Європейського Союзу в Україні*. (European Union Advisory Mission to Ukraine. Participant Notes Community PolicingMiddle Management). Урок 7 від 06.04.2018 р.

<sup>3</sup> Консультативні групи громадян. Взаємодія поліції з громадськістю. *Консультативна місія Європейського Союзу в Україні*. (European Union Advisory Mission to Ukraine. Participant Notes Community PolicingMiddle Management). Урок 7 від 06.04.2018 р.

- Комунікаційні навички та психологія;
- Комунікація із представниками засобів масової інформації.
- Інші питання, що стосуються представників поліції, включають:
- Кодекс ділової етики – чесність та етична поведінка;
- Комунікаційні навички;
- Урегулювання проблем;
- Прийняття рішень;
- Самомотивація;
- Управління зборами;
- Формування команди та групове прийняття рішень;
- Членство у КГГ;
- Навички опитування;
- Управління та планування проведення програм<sup>1</sup>.

### Механізм підзвітності

Звітність є однією з областей діяльності поліції в усьому світі, яку часто є важким прийняти для поліції, але в демократичному суспільстві є, мабуть, одним з найбільш важливих аспектів правоохоронної діяльності за взаємною згодою, і та, яка повністю очікується громадами, поліція повинна служити і захищати. Громадполіція відповідає питанню звітності і КГГ є місцем, де поліція може відповісти на питання про свої відповіді на проблеми, потреби та очікування громадян (підзвітність про прийняття рішень, що стосуються поліцейської діяльності і звітності про дії поліції, тобто виконання і здійснення цих рішень)<sup>2</sup>.

КГГ забезпечили відмінний форум для громадян висловити свою думку про поліцейські операції і як громадянам, так і поліції прокоментувати поведінку співробітників поліції. Неприйнятна продуктивність була доведена до відома старших посадових осіб, які в цілому вітали таку інформацію і закликали громадян подавати офіційні скарги. Особливу увагу було приділено правилам зберігання зброї з боку поліції, особливо в присутності дітей, що, зі зрозумілих причин викликає серйозну стурбованість громадян. Існування цього ланцюга зворотного зв'язку служить принаймні дві важливих цілі. По-перше, громадяни мають можливість висловити загальні скарги і пропозиції щодо поліцейських операцій без необхідності вдаватися до формальних процедур розгляду скарг. По-друге, у поліції є можливість пояснити і виправдати свої дії громадян перед тим як подано скарги на часто неадекватні рівні, де вони не можуть бути вирішені так само ефективно, як на цьому рівні, так як вони

---

<sup>1</sup> Консультативні групи громадян. Взаємодія поліції з громадськістю. *Консультативна місія Європейського Союзу в Україні*. (European Union Advisory Mission to Ukraine. Participant Notes Community Policing Middle Management). Урок 7 від 06.04.2018 р.

<sup>2</sup> Практика громадполіції в Україні. Взаємодія поліції з громадськістю. *Консультативна місія Європейського Союзу в Україні*. (European Union Advisory Mission to Ukraine. Participant Notes Community Policing Middle Management). Урок 6 від 06.04.2018 р.

знаходяться ближче до землі. Це може допомогти розрядити потенційно вибухонебезпечні ситуації, перш ніж вони мають шанс здійснитись<sup>1</sup>.

### Зміцнення можливостей на місцях

Громадполіція є про дозвіл для внутрішньої демократизації поліції, емансипацію громадян і дослідження нових ролей громадян. Більшість КГГ показали зростаюче визнання, як з боку поліції і громадян, переваги кооперативної і консенсусної поліції. Це лежить в самому серці громадполіції і є одночасно первинною метою і основою для подальшого прогресу в цій області. Досвід в інших частинах світу, полягає в тому, що там був загальний вираз підтримки для поліції і громадяни вітали їх в своїх селах, навіть у тих районах, де раніше було мовчазне прийняття обома сторонами не взаємодіяти між собою. Зі свого боку, поліція часто показує більшу готовність прислухатися до проблем громадян і реагувати на їхні проблеми<sup>2</sup>.

## **3.2. Взаємодія поліції з громадськістю. Урегулювання проблем**

### Визначення проблеми

*Проблема* – це серія пов'язаних інцидентів (а не окрема подія) чи ситуація, яка хвилює, завдає шкоди, загрожує, лякає чи може спричинити порушення правопорядку. Незважаючи на те, що окремі інциденти можуть здаватися ізольованими, у них є спільні риси, зокрема спільна структура, жертви або географічне розташування.

У рамках взаємодії поліції з громадськістю проблема – це не тільки кримінальне правопорушення, а будь-який фактор, який турбує або завдає шкоди громадянам, оскільки стосується всього населення, а не окремої особи. Проблема, сама по собі, не зникає, ми повинні усувати її, використовуючи доступні ресурси<sup>3</sup>.

Проблему можна визначати як відповідь на запитання «що сталося?». Це очевидне визначення, проте доти, доки представник поліції точно не знатиме, в чому фактично полягає проблема громадян, прийняття будь-якого рішення може бути неефективним. Іноді громадяни можуть бути збентежені або не мати бажання надавати докладну інформацію про проблему з різних причин, у тому числі через залякування з боку злочинців. Представник поліції, який взаємодіє з громадськістю, повинен у повній мірі використовувати свої навички спілкування та проведення опитування, якщо це допоможе особам, які потрапили у несприятливе становище. У зв'язку з цим необхідно виявляти

---

<sup>1</sup> Практика громадполіції в Україні. Взаємодія поліції з громадськістю. *Консультативна місія Європейського Союзу в Україні*. (European Union Advisory Mission to Ukraine. Participant Notes Community PolicingMiddle Management). Урок 6 від 06.04.2018 р.

<sup>2</sup> Практика громадполіції в Україні. Взаємодія поліції з громадськістю. *Консультативна місія Європейського Союзу в Україні*. (European Union Advisory Mission to Ukraine. Participant Notes Community PolicingMiddle Management). Урок 6 від 06.04.2018 р.

<sup>3</sup> Урегулювання проблем. Взаємодія поліції з громадськістю. *Консультативна місія Європейського Союзу в Україні*. (European Union Advisory Mission to Ukraine. Participant Notes Community PolicingMiddle Management). Урок 8 від 06.04.2018 р.

конкретні потреби і визначати пріоритети, після чого представник поліції, який взаємодіє з громадськістю, повинен ухвалити найефективніші методи збору даних, зокрема про те, коли та в яких місцях виникають проблеми<sup>1</sup>.

### Аналіз можливих причин

Аналіз допомагає визначити сутність проблеми. Під час аналізу можливих причин проблем, пов'язаних із взаємодією поліції з громадськістю, виникає потреба у визначенні типовості, спільних характеристик і можливих основних причин проблеми, які після їх виявлення можуть допомогти у пошуку рішень з метою її подолання. Представник поліції, який взаємодіє з громадськістю, повинен встановити, які умови або події передують проблемі, та які умови або події її супроводжують. Також необхідно визначити наслідки виникнення проблеми та факту завдання шкоди будь-кому чи будь-чому<sup>2</sup>.

До того ж, нам необхідно знати, коли виникли проблеми, частоту їх виникнення, а також тривалість їх існування. Після цього ми починаємо роботу з усунення проблеми, у зв'язку з цим необхідно також визначити попереднє завдання з урегулювання проблеми і ресурси, які можуть допомогти в досягненні цього результату. Ми також можемо виявити процедури, принципи і правила, які вже впроваджуються для урегулювання таких видів проблем. Розуміння всіх компонентів урегулювання проблеми забезпечує можливість розробки адаптованих стандартних заходів із реагування, та вся ця інформація може бути корисною з метою впровадження рішення<sup>3</sup>.

### Моделі урегулювання проблем

З метою надання допомоги в ефективнішому урегулюванні проблем громади, ми можемо використовувати різні моделі і методи, зокрема моделі:

- поліція – взаємодія поліції з громадськістю;
- громадськість – співпраця;
- проведення зборів або групова взаємодія – КГГ.

Існують кілька різних методів, які можуть використовуватися представниками поліції, що взаємодіють із громадськістю для урегулювання проблем громади. Є три можливі моделі, які можуть використовувати представники поліції щодо взаємодії із громадськістю:

- Цикл урегулювання проблеми
- Трикутник аналізу проблеми
- Цикл SAPO (сканування – аналіз – реагування – оцінка) – це ефективний засіб розгляду проблеми з виявленням основних причин та їх впливу на всю категорію подібних проблем.

---

<sup>1</sup> Урегулювання проблем. Взаємодія поліції з громадськістю. Консультативна місія Європейського Союзу в Україні. (European Union Advisory Mission to Ukraine. Participant Notes Community Policing Middle Management). Урок 8 від 06.04.2018 р.

<sup>2</sup> Там само

<sup>3</sup> Там само

Заходи, передбачені однією моделлю, можуть збігатися із заходами, передбаченими іншою моделлю, оскільки всі вони спрямовані на один і той самий результат, зокрема усунення проблеми<sup>1</sup>.

### Визначення рішень

З метою визначення можливих рішень часто допоміжну роль відіграють попередні колективні обговорення можливих заходів із втручання. Таке обговорення передбачає проведення зустрічей із колегами та обмін з ними ідеями і думками про найоптимальніші шляхи урегулювання проблем. Представники поліції, які взаємодіють із громадськістю, повинні розглянути реалістичність кожної рекомендації та вибрати кілька застосовних альтернативних варіантів. Вони можуть розглянути необхідні дії до впровадження будь-яких планів. Один із способів передбачає перегляд різними представниками поліції кількох планів для того, щоб призначити відповідальну особу за попередні заходи з формування обраного плану.

Представники поліції часто віддають перевагу легшому шляху та одразу вибирають найоптимальніше, на їхню думку, рішення для урегулювання проблеми або перестраховуються і використовують план, який попередньо застосовувався. Цього слід уникати будь-якою ціною та розглядати можливість запровадження інших підходів. Зрештою, необхідно поставити запитання, чи розглядався попередньо використовуваний варіант, чи був він ефективним та чому проблема виникла знову?<sup>2</sup>

### Вибір найоптимальнішого рішення

Одразу після вибору конкретного плану дій вся увага має бути спрямована на застосування цього варіанта. У плані мають бути чітко визначені завдання, які мають бути виконані, а також те, чи мають вони бути виконані частково чи в повному обсязі. Як і в інших сферах діяльності поліції, необхідно забезпечити, щоб під час прийняття найоптимальнішого рішення не допускалися будь-які порушення прав людини, зокрема представників поліції, громадян чи цільових суб'єктів<sup>3</sup>.

### Розробка плану дій

Необхідно розробити офіційний план дій, деталі якого мають бути повністю окреслені. Відповідальність за кожну частину плану дій розподіляється між членами команди. Усі особи, які беруть участь або яких може стосуватися план, мають бути чітко визначені. Вибрані методи впровадження плану також мають бути чітко визначені та описані для того, щоб кожен член команди точно усвідомлював сферу своєї відповідальності, а також знав, яким чином розподілено завдання. До впровадження плану

---

<sup>1</sup> Там само

<sup>2</sup> Урегулювання проблем. Взаємодія поліції з громадськістю. Консультативна місія Європейського Союзу в Україні. (European Union Advisory Mission to Ukraine. Participant Notes Community Policing Middle Management). Урок 8 від 06.04.2018 р.

<sup>3</sup> Там само

необхідно виявити найімовірніші перешкоди для такого впровадження з метою включення до плану можливих альтеративних дій, якщо попередні заходи виявляться неефективними<sup>1</sup>.

### Впровадження плати та оцінки наслідків

Подібно до інших дій поліції, після впровадження плану необхідно провести нараду з метою визначення того, чи було впроваджено план дій, та чи було виконано завдання із вжиття заходів із реагування. Необхідно контролювати роботу кожного учасника з метою визначення можливості одержання певного досвіду. Важливо встановити порядок визначення виконання завдання. Ми можемо у порядку спостереження визначити усунення проблеми або зменшення кількості повторного виникнення чи обсягів спричинених раніше збитків. Під час проведення наради ми можемо перевірити наявність будь-яких покращень у порядку урегулювання проблем, зокрема шляхом зміни умов зменшення або усунення проблеми, а також заходів, яких уже було вжито<sup>2</sup>.

### Принципи урегулювання проблем

- Не сприймайте будь-що як належне
- Застарілі моделі можуть ускладнювати прийняття ефективних рішень
- Використання методів спроб і помилок також може бути логічним
- З'ясуйте основні схожі риси проблем
- Приділяйте увагу груповим процесам
- Розглядайте проблеми під різними кутами
- Розподіляйте проблеми на окремі частини
- Запобігайте виникненню проблем
- На давайте волю емоціям під час урегулювання проблем
- Прогнозуйте наслідки
- Вчіться на помилках.

### Загальні помилки під час урегулювання проблем

- Нечітке визначення проблеми.
- Передчасне прийняття рішень у процесі.
- Нестача інформації.
- Віддання переваги традиційним рішенням, незважаючи на недостатню ефективність.
- Невизначення пріоритетів проблем.
- Відсутність плану дій.
- Відсутність ресурсів.
- Відсутність економічної ефективності.

---

<sup>1</sup> Там само

<sup>2</sup> Урегулювання проблем. Взаємодія поліції з громадськістю. *Консультативна місія Європейського Союзу в Україні*. (European Union Advisory Mission to Ukraine. Participant Notes Community Policing Middle Management). Урок 8 від 06.04.2018 р.

- Відсутність механізмів моніторингу та оцінювання.

### 3.3. Визначення та використання трикутника аналізу проблем

#### Трикутник аналізу проблем (ТАП)

Трикутник аналізу проблем – це засіб, який допомагає зосередити увагу на основних елементах будь-якого окремого інциденту та класифікувати його характеристики у межах окремих категорій проблем. Його основна мета – висвітлити аспекти будь-якого конкретної проблеми, які свідчать про основну причину/основні причини виникнення проблеми<sup>1</sup>.



Як ми бачимо на діаграмі вище, кожна сторона трикутника заохочує представника поліції обмірковувати конкретні аспекти проблеми та відзначати про них важливу інформацію.

Ці аспекти включають:

- характеристики місцезнаходження
- характеристики особи, що зателефонувала, та/або жертви
- характеристики правопорушника та/або джерела проблеми.

Розгляд усіх цих аспектів має бути спрямований на ті фактори, які можуть стосуватися втручання поліції. Вистежування та арешт підозрюваних може бути тільки одним із можливих заходів втручання, який в довгостроковій перспективі може сприяти усуненню проблеми. Втручання в інші аспекти, зокрема середовище місцезнаходження, можуть також сприяти урегулюванню проблеми в довгостроковій перспективі<sup>2</sup>.

Якщо основна мета стратегії зменшення рівня кримінальної діяльності та усунення порушень правопорядку – це виявлення основних причин проблем певної категорії, необхідно ефективно використовувати такі засоби, як трикутник аналізу проблеми. Виконання цього завдання вимагає, щоб усі сторони трикутника розглядалися як можливість докладної перевірки та опису

<sup>1</sup> Урегулювання проблем. Взаємодія поліції з громадськістю. Консультативна місія Європейського Союзу в Україні. (European Union Advisory Mission to Ukraine. Participant Notes Community Policing Middle Management). Урок 8 від 06.04.2018 р.

<sup>2</sup> Там само

будь-якого елемента, який може мати наслідки для інциденту, навіть якщо це вимагає досить розширеного тлумачення аспектів такої сторони. Зокрема, характеристики місцезнаходження можуть включати погоду, освітлення, елементи дизайну, доступ і виходи, плани евакуації, наявність крон дерев (якщо вони досить густі) тощо. Важливо ретельно обмірковувати всі аспекти та максимальною мірою використовувати модель ТАП з метою створення розширеної бази даних, на підставі яких можливо сформулювати гіпотези про основні причини проблем<sup>1</sup>.

Правопорушники. Запитання, які мають бути поставлені про правопорушників:

- Скільки їх було?
- Хто вони? Їхні імена? Прізвиська?
- У що вони були одягнені? Опис їхньої зовнішності
- Скільки їм було років?
- Чи є вони шкільного віку?
- Чи місцеві вони?
- Чи були вони на транспортному засобі? На чому вони пересувалися? Опис. Номер ліцензії.
- Чи притягалися вони раніше до кримінальної відповідальності?
- Час дня, тиждень і місяць виникнення інцидентів?
- Чи мали вони при собі зброю?<sup>2</sup>.

Місце кримінального правопорушення

Аспекти, що стосуються місця правопорушення, мають включати:

- Чому це сталося в цьому конкретному місці?
- Чому правопорушники були там? Чи є неподалік школа?
- Куди направлялися потенційні зловмисники? Чи знаходиться це неподалік місця кримінального правопорушення?
- Чи існують інші характеристики цього місця, які можуть сприяти виникненню цієї проблеми?
- Чи розташовані поряд будь-які об'єкти, які можуть бути для нас корисними (церкви, школи, підприємства)?
- Чи є будь-які об'єкти, що можуть використовуватися як пункти спостереження?<sup>3</sup>

Жертви. Інформація про жертв має включати:

- Хто є жертвами?
- Що є спільного між жертвами?
- Чи є інші потенційні жертви?
- Чи мали місце інші тілесні пошкодження?

---

<sup>1</sup> Урегулювання проблем. Взаємодія поліції з громадськістю. Консультативна місія Європейського Союзу в Україні. (European Union Advisory Mission to Ukraine. Participant Notes Community Policing Middle Management). Урок 8 від 06.04.2018 р.

<sup>2</sup> Там само

<sup>3</sup> Там само

- Чому жертви стали уразливими в цей конкретний час або в цьому конкретному місці?
- Які засоби мають жертви для захисту себе від повторного виникнення проблеми?
- Чи мають намір жертви порушити судову справу/дати свідчення?<sup>1</sup>

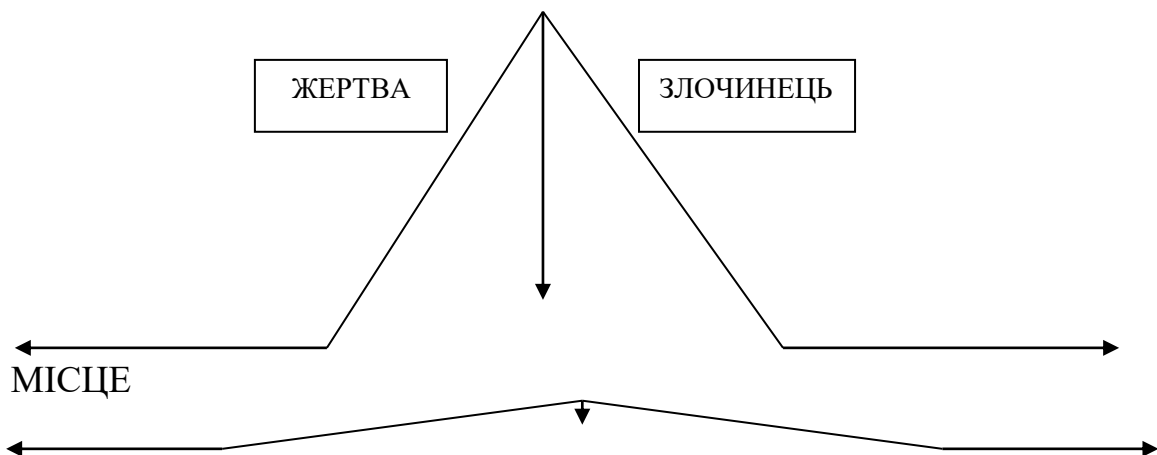
### Розробка стратегій

Концепція кримінального «трикутника» – розробка стратегій, спрямованих на прийняття рішень щодо кожної «сторони», виявлення й усунення проблеми та, відповідно, зменшення обсягів шкоди і частоти виникнення проблем.

Розробка стратегій також посилює співпрацю між поліцією і громадськістю. Поліція може звернутися до громадськості з питанням щодо її можливих заходів з метою впливу на жертв, місця та/або злочинців. Громадськість також може поставити запитання і надати рекомендації стосовно заходів поліції щодо жертв, місць та/або злочинців. Можливо залучення інших міських агенцій для вжиття певних заходів стосовно жертв, місць вчинення правопорушень та/або злочинців.

### Рішення

Нижче окреслено концепцію прийняття рішень стосовно різних «сторін». Якщо прийняте рішення стосується місця, ця «сторона» трикутника вважається його основою. Спрямування рішення на основу та усунення проблеми в певному місці сприяє видаленню цієї сторони та руйнуванню трикутника, що забезпечує усунення або зменшення проблеми.



Усуваючи проблему в місці, ми руйнуємо трикутник. Проблема усувається або зменшується<sup>2</sup>.

### **3.4. Цикл сканування, аналіз, реагування та оцінка (CAPO (SARA)) у запобіганні кримінальним правопорушенням**

<sup>1</sup> Урегулювання проблем. Взаємодія поліції з громадськістю. *Консультативна місія Європейського Союзу в Україні*. (European Union Advisory Mission to Ukraine. Participant Notes Community Policing Middle Management). Урок 8 від 06.04.2018 р.

<sup>2</sup> Урегулювання проблем. Взаємодія поліції з громадськістю. *Консультативна місія Європейського Союзу в Україні*. (European Union Advisory Mission to Ukraine. Participant Notes Community Policing Middle Management). Урок 8 від 06.04.2018 р.

### Поняття циклу САРО

Цикл САРО (SARA) (сканування – аналіз – реагування – оцінка) – це ефективний засіб розгляду проблеми з виявленням основних причин та їх впливу на всю категорію подібних проблем. Він складається з чотирьохфазного процесу, спрямованого на ідентифікацію категорії проблеми, її урегулювання та оцінку обраних заходів реагування чи рішень.

Зазначені **чотири фази:**

Сканування – Аналіз – Реагування – Оцінка

СКАНУВАННЯ – це процес ВИЯВЛЕННЯ проблеми

АНАЛІЗ – це процес ЗРОЗУМІННЯ проблеми

РЕАГУВАННЯ – це процес РОЗРОБКИ РІШЕННЯ для урегулювання проблеми

ОЦІНКА – це процес ОЦІНЮВАННЯ ефективності рішення проблеми <sup>1</sup>.

### Сканування

Під час цієї фази здійснюється виявлення проблем шляхом розгляду різних даних та іншої наявної інформації, у тому числі локальних знань, результатів розслідувань, заяв про кримінальні правопорушення і телефонних дзвінків від населення. На цьому етапі можливо використання електронних карт з метою допомоги у визначенні структури випадків та створення шаблонних даних для подальшого аналізу. Під час цієї фази можливо розподілити проблеми за окремими групами або категоріями на підставі схожих рис. На цьому етапі також слід розглянути питання щодо того, чи є інцидент реальною проблемою, та чи віднесена ця проблема до певного типу. Наприклад, представник громадськості може звернутися до групи молоді, яка порушує порядок у певному місці. Після вивчення ситуації може виявитися, що ця група є просто «галасливими», проте законослухняними молодими людьми, які просто зібралися потеревенити та повеселитися. Однак постійне скупчення великої кількості «голосистих» молодих людей в одному місці може порушувати спокій і безпеку інших мешканців<sup>2</sup>.

### Аналіз

На цьому етапі аналізу ми повинні вжити заходів для вивчення групи проблем з метою визначення їх типовості, спільних характеристик і основних причин. Зокрема, сканування може допомогти виявити факт викрадення великої кількості автомобілів з одного місця, водночас аналіз допоможе виявити час, дату, метод, який використовується для доступу, види транспортних засобів, свідчення очевидців про будь-яких підозрілих осіб тощо. Саме на цьому етапі найчастіше використовується вищенаведений трикутник аналізу проблем (ТАП). Під час фази аналізу також використовуються дані, одержані з інших джерел, зокрема від агенцій-партнерів. Це допомагає визначити альтернативні перспективи щодо урегулювання проблеми та

---

<sup>1</sup> Урегулювання проблем. Взаємодія поліції з громадськістю. *Консультативна місія Європейського Союзу в Україні*. (European Union Advisory Mission to Ukraine. Participant Notes Community Policing Middle Management). Урок 8 від 06.04.2018 р.

<sup>2</sup> Там само

розширює можливості з'ясування тенденцій і моделей. За можливості також слід використовувати існуючі методи та механізми аналізу моделей кримінальних правопорушень. Ілюстративний приклад двох перших фаз циклу САРО: *«На підконтрольній поліції території за результатами сканування та аналізу (S & A) нічних нападів було виявлено велику частину інцидентів із використанням пляшок або склянок як зброї. Урегулювання такої ситуації вимагає не тільки значного часу від поліції, але й спричиняє додаткове навантаження на служби медичної допомоги, зокрема службу «швидкої допомоги» і лікарні»*<sup>1</sup>.

### Заходи реагування

На цьому етапі розробки і впровадження відповідних заходів рекомендується, за можливості, залучення сторонніх агенцій. Реагування на групи проблем може мати комплексний характер і передбачати вжиття відповідних заходів проти правопорушника, підтримку групи жертв і зміну місцевих умов, зокрема вуличного освітлення. У вищенаведеній ситуації заходи реагування включали звернення до власників барів і клубів у цій зоні з проханням не реалізовувати їм напої в пляшках. В окремих випадках ці заклади надали навіть більшу підтримку, реалізуючи напої в пластикових стаканчиках. Заходи було здійснено шляхом проведення зустрічей з власниками барів та органом ліцензування<sup>2</sup>.

Заходи реагування, за можливості, мають забезпечувати урегулювання безпосередніх проблем з метою повного усунення усіх подібних випадків. Зокрема, реконструкція воріт біля адміністративної будівлі з метою захисту від подальшого пограбування має негайний і довгостроковий ефект. Повідомлення інформації про ці удосконалення на міському рівні забезпечить її поширення та відіб'є охоту у зловмисників щодо пограбування будинку внаслідок підвищення рівня захисту<sup>3</sup>.

Планове реагування на проблему чи серію проблем не обов'язково має включати повне їх подолання. Менш вагомі результати, які можуть вважатися удосконаленнями:

- Зменшення кількості інцидентів
- Зменшення ступеня тяжкості подальших інцидентів
- Переміщення в інше місце, в якому можливе ефективніше урегулювання проблеми
- Покращення рівня розуміння проблеми з боку поліції, жертв та інших агенцій
- Удосконалення урегулювання інцидентів, спричинених проблемами<sup>4</sup>.

### Оцінка

---

<sup>1</sup> Урегулювання проблем. Взаємодія поліції з громадськістю. *Консультативна місія Європейського Союзу в Україні*. (European Union Advisory Mission to Ukraine. Participant Notes Community PolicingMiddle Management). Урок 8 від 06.04.2018 р.

<sup>2</sup> Там само

<sup>3</sup> Там само

<sup>4</sup> Урегулювання проблем. Взаємодія поліції з громадськістю. *Консультативна місія Європейського Союзу в Україні*. (European Union Advisory Mission to Ukraine. Participant Notes Community PolicingMiddle Management). Урок 8 від 06.04.2018 р.

На цьому етапі здійснюється оцінювання, під час якого працівники поліції оцінюють ефективність своїх заходів реагування на групу проблем. Саме під час цієї фази вони розглядають досягнення своїх цілей частково чи в повному обсязі. У вищенаведеній ситуації завдяки оцінюванню того, що напади, які були пов'язані з вживанням алкогольних напоїв в нічний час у місті з використанням склянок і пляшок як зброї, було припинено, ряд проблем було усунуто <sup>1</sup>.

Оцінювання має враховувати не лише наслідки заходів реагування, але й достатність рівня реагування для повного подолання проблеми, тому важливо зважувати рівень успішного урегулювання проблем порівняно з обсягами використовуваних ресурсів. Це здійснюється з метою зваженого оцінювання і порівняння часткового успіху та скороченої кількості ресурсів на управління ситуацією. Інші оцінки ефективності можуть включати:

- Повне усунення проблеми
- Зменшення кількості інцидентів у межах групи проблем
- Зменшення шкоди для населення, незважаючи на незмінність кількості інцидентів<sup>2</sup>.

### **3.5. Основні етапи процесу прийняття рішень під час взаємодії Національної поліції з громадськістю у запобігання правопорушенням та вирішення інших проблем**

#### Основні етапи процесу прийняття рішень

Одним із завдань, яке найчастіше мають виконувати працівники поліції, що взаємодіють з громадськістю, – це самостійне прийняття рішень на місці без звернення до керівництва, оскільки це має постійно здійснюватися під час виконання службових обов'язків. Прийняття рішення вимагається кожного разу, коли особі необхідно виконувати додатковий план дій додатково до тих, які вона виконує на той час. Кожен план дій має певні невизначеності. Незалежно від того, якими б надійними не здавалися результати таких дій, завжди існує шанс неочікуваних наслідків Одним із завдань<sup>3</sup>.

Працівники поліції, які взаємодіють із громадськістю, в обов'язковому порядку повинні розвивати можливості робити висновки на підставі відомих їм фактів, що, беззаперечно, передбачає наявність професійного досвіду для прийняття рішень щодо того, що сталося, і виконання такого рішення. Окремі рішення вони можуть виконувати самостійно, інші рішення для їх успішного виконання потребують допомоги від їхніх колег. Існує кілька варіантів доступних основних моделей прийняття рішень, проте за своєю сутністю вони передбачають надання одного й того самого висновку – процес прийняття

---

<sup>1</sup> Там само.

<sup>2</sup> Там само

<sup>3</sup> Урегулювання проблем. Взаємодія поліції з громадськістю. Консультативна місія Європейського Союзу в Україні. (European Union Advisory Mission to Ukraine. Participant Notes Community Policing Middle Management). Урок 8 від 06.04.2018 р.

рішень потребує розробки і впровадження методологічного плану шляхом виконання необхідних дій<sup>1</sup>.



### Роз'яснення та визначення пріоритетів

Перше завдання полягає в роз'ясненні проблеми, стосовно якої має бути ухвалене рішення. До прийняття рішення з метою урегулювання проблеми нам необхідно впевнитися в тому, що ця проблема віднесена до нашої компетенції, тому її слід усувати на нашому рівні. У разі делегування працівникам поліції, що взаємодіють із громадськістю, повноважень на прийняття рішень щодо подолання відповідних проблем на місцях, перше рішення, яке слід прийняти, – це надати відповідь на запитання «Чи віднесена ця проблема до моєї компетенції?». Якщо відповідь на це запитання «так», необхідно поставити друге запитання «Чи потребує воно оперативного урегулювання або може бути відкладене, а також те, чи є воно терміновим або важливим, або і терміновим, і важливим одночасно?». Така класифікація називається визначення пріоритетів. Одразу після роз'яснення рішення, що розглядається, першим етапом процесу прийняття рішень є визначення проблеми<sup>2</sup>.

### I-й етап: визначення проблеми

Розуміння проблеми залежить від чіткого, зрозумілого і точного визначення та інформації про її характер і межі. Це означає, що до початку процесу прийняття рішень ми повинні повною мірою розуміти, з якою

<sup>1</sup> Там само.

<sup>2</sup> Урегулювання проблем. Взаємодія поліції з громадськістю. Консультативна місія Європейського Союзу в Україні. (European Union Advisory Mission to Ukraine. Participant Notes Community Policing Middle Management). Урок 8 від 06.04.2018 р.

проблемою маємо справу. З цією метою нам необхідно зібрати максимально можливі обсяги інформації<sup>1</sup>.

### Збір фактів

Нам необхідно ідентифікувати всіх зацікавлених сторін (зацікавлених осіб), які можуть мати корисну інформацію, на підставі якої ми зможемо прийняти рішення щодо подальших дій, а також виявити основні джерела інформації, яку нам необхідно зібрати. Ми можемо здійснити це самостійно або делегувати такі повноваження колегам, які допоможуть зібрати всю необхідну нам інформацію<sup>2</sup>.

### II-й етап: Визначення і складення переліку можливих рішень

Керівник повинен відшукувати, виявляти, розвивати та складати переліки можливих рішень для урегулювання проблем. Кожен альтернативний варіант повинен мати кілька позитивних наслідків для урегулювання відповідної проблеми<sup>3</sup>.

### Розширені консультації

Надання консультацій вимагає часу і ресурсів, і тому (що стосується планових та оперативних рішень) нам необхідно складати плани стосовно того, як, коли і де проводити консультації, кого нам необхідно консультувати, та хто конкретно буде надавати консультації. Нам також необхідно прийняти рішення щодо методу аналізу результатів<sup>4</sup>.

### III-й етап: Визначення обмежувальних факторів

Унаслідок ретельного оцінювання відносних переваг кожного альтернативного варіанта керівник має можливість ідентифікувати переваги й недоліки кожного з них. Необхідно надати відповідь на два запитання: Чи відповідає рішення встановленим обмеженням? та Якими є наслідки використання такого рішення? <sup>5</sup>

### Прийняття рішення

Коли ми одержимо всю інформацію для скерування своїх дій, ми готові до прийняття рішень. Велика кількість людей часто стикаються з труднощами щодо прийняття певного рішення стосовно подальших дій, водночас інші легко виконують цю процедуру<sup>6</sup>.

Прийняття рішення може здаватися важким для окремих осіб, оскільки вони бояться осуду з приводу ухвалених ними рішень. Оскільки всі ми є

---

<sup>1</sup> Урегулювання проблем. Взаємодія поліції з громадськістю. *Консультативна місія Європейського Союзу в Україні*. (European Union Advisory Mission to Ukraine. Participant Notes Community Policing Middle Management). Урок 8 від 06.04.2018 р.

<sup>2</sup> Там само

<sup>3</sup> Там само

<sup>4</sup> Там само

<sup>5</sup> Там само

<sup>6</sup> Урегулювання проблем. Взаємодія поліції з громадськістю. *Консультативна місія Європейського Союзу в Україні*. (European Union Advisory Mission to Ukraine. Participant Notes Community Policing Middle Management). Урок 8 від 06.04.2018 р.

людьми, ми повинні розуміти, що процес прийняття рішень має суб'єктивний характер, у зв'язку з чим можливий конфлікт між нашими висновками і тим, що може бути прийнятним для інших. Рішення можуть ухвалюватися на прагматичній і тактичній основах для підтримки у виконанні подальших дій/впровадження стратегій, тому особа, що ухвалює рішення, повинна бути досить обережною для того, щоб не давати нездійснених обіцянок. У разі прийняття нових рішень ви повинні завжди враховувати раніше ухвалені та виконані рішення, а також джерела, з яких можна одержати підтримку і критичні зауваження. З метою прийняття коректних рішень ми повинні вміти порівнювати переваги/недоліки/наслідки кожного варіанта дій, та, крім цього, обирати найоптимальніші варіанти на підставі доступної інформації і доказів. Завжди існує ризик прийняття неправильних рішень, проте якщо їх ухвалюють на обґрунтованих підставах, нас не будуть обвинувачувати або критикувати, незалежно від обраного варіанта<sup>1</sup>.

#### **IV-й етап: Вибір найоптимальнішого рішення**

Одразу після одержання результатів щодо аналізу рішень керівник повинен порівняти переваги і недоліки кожного рішення. Найоптимальніше рішення – це те, що має найменше серйозних недоліків і найбільше переваг.

#### **Повідомлення про прийняте рішення**

Одразу після прийняття рішення та вибору найоптимальнішого варіанта керівник повинен поінформувати про нього осіб, зокрема тих, яких це цікавить, або на яких воно може впливати. У цілому таку інформацію мають знати всі, кому вона потрібна, тому особа, що приймає рішення, несе відповідальність за таке інформування.

### **3.6. Етап впровадження рішення та контролю за ним**

Таким чином, керівник пройшов процес вибору найкращого рішення і обрав найоптимальніше рішення, і тепер йому необхідно його виконати. З метою виконання цього завдання він/вона повинен/на скласти (якщо він ще на той час не складений) план, в якому має бути визначено хто, коли та які діє виконає<sup>2</sup>.

#### **План дій:**

- **Що** має бути виконано (усі рішення чи їх частина)
- **Коли** це має бути виконано (та протягом якого періоду часу)
- **Де** це має бути виконано (в контрольній зоні або в організації в цілому)
- **Хто** це виконає (та яким чином вони будуть поінформовані)
- **У який спосіб** це буде виконано?

---

<sup>1</sup> Там само

<sup>2</sup> Урегулювання проблем. Взаємодія поліції з громадськістю. Консультативна місія Європейського Союзу в Україні. (European Union Advisory Mission to Ukraine. Participant Notes Community Policing Middle Management). Урок 8 від 06.04.2018 р.

Прийняття рішення та невиконання його у встановлений час можуть іноді спричиняти проблеми з тим, що раніше не викликало жодних труднощів, саме тому потрібно здійснювати контроль за впровадженням рішень<sup>1</sup>.

### Контроль за впровадженням рішень

Заходи з оцінювання та контролю допомагають визначати відповідність вибраного варіанта для урегулювання проблеми, а також наявність чи відсутність протидії впровадженню такого рішення. У зв'язку з цим необхідно контролювати реакцію на впровадження вибраного рішення. Види та обсяги моніторингу можуть варіювати, залежно від конкретної ситуації<sup>2</sup>.

### Партисипативний підхід до прийняття рішень.

Ви можете поділитися інформацією з відповідними підлеглими/колегами в індивідуальному порядку, одержувати від них відомості про їхні ідеї та рекомендації без проведення організованих групових зустрічей. Після цього Ви ухвалюєте рішення з урахуванням чи без урахування думок Ваших підлеглих. Ви можете поділитися проблемою з членами КГГ під час групової зустрічі. На такій зустрічі Ви ознайомлюєтеся з ідеями та одержуєте рекомендації, після чого приймаєте рішення з урахуванням чи без урахування висновків КГГ<sup>3</sup>.

Ви можете поділитися проблемою з підлеглими/колегами під час групової зустрічі. Разом ви можете розробляти та оцінювати альтернативні варіанти та узгоджувати (досягати консенсус) щодо плану дій. Ваша роль подібна до ролі голови зборів, який координує обговорення, зосереджуючи увагу на нагальних питаннях і забезпечуючи обговорення всіх найважливіших проблем. Ви може повідомляти групі наявну у Вас інформацію або ідеї, не змушуючи її членів погоджуватися з Вашими поглядами щодо можливого рішення та виявляючи готовність приймати і виконувати будь-які рішення, якщо їх підтримує вся група<sup>4</sup>.

### Якості осіб, які приймають ефективні рішення

Приклади належного ставлення для досягнення належних результатів групової роботи:

- Належним чином усвідомлювати пріоритети.
- Виявляти високу толерантність до неоднозначних ситуацій.
- Уміти вислуховувати інших.
- Обов'язково досягати консенсусу щодо рішення.
- Уникати стереотипів.
- Обов'язково проявляти гнучкість.

---

<sup>1</sup> Там само

<sup>2</sup> Там само

<sup>3</sup> Там само

<sup>4</sup> Урегулювання проблем. Взаємодія поліції з громадськістю. Консультативна місія Європейського Союзу в Україні. (European Union Advisory Mission to Ukraine. Participant Notes Community Policing Middle Management). Урок 8 від 06.04.2018 р.

- Спокійно ставитися до стриманих та агресивних пропозицій.
- Бути реалістичним щодо витрат і труднощів.
- Уникати рішень, що можуть спричинити виникнення подальших проблем<sup>1</sup>.

### 3.7. Окреслення бар'єрів для ефективного прийняття рішень

#### Нерішучість

Якщо особи, які приймають рішення, проявляють нерішучість, це сприймається їхніми підлеглими, колегами та іншими особами, які очікують на такі рішення, як слабкість<sup>2</sup>.

Основні прояви нерішучості:

#### *Копіювання*

Нерішучі люди, як правило, імітують своїх босів. Відсутність рішучості часто є прямим наслідком особливостей організаційної культури, що підтримує розвиток нерішучості. Це типово для організацій, в яких застосовується авторитарний стиль управління<sup>3</sup>.

#### *Відсутність планів*

Нерішучі люди часто не вміють складати планів. Як наслідок, їм доводиться просто реагувати на зміни ситуацій. Вони починають діяти тільки після виникнення нагальних обставин та не мають часу планувати або своєчасно приймати ефективні рішення<sup>4</sup>.

#### *Відсутність достатньої інформації*

Нерішучі люди часто потребують більших обсягів інформації для прийняття рішень. Їм необхідно знати всі факти. Оскільки факти – це річ, що не завжди є стабільною і часто змінюються, невпевненим у собі менеджерам завжди бракує інформації для прийняття рішень. Як наслідок, вони або затримують прийняття рішень, або часто змінюють їх після прийняття<sup>5</sup>.

#### *Страх перед ризиками*

Усі рішення пов'язані з певним ступенем ризиків. Навіть незначні сумніви або невизначеності спричиняють неприйнятні ризики для нерішучого лідера, який змушений приймати рішення. Нерішучі лідери часто не хочуть, щоб їх рішення записували з метою уникнення подальшого обвинувачення у їх неправильності<sup>6</sup>.

---

<sup>1</sup> Там само

<sup>2</sup> Урегулювання проблем. Взаємодія поліції з громадськістю. *Консультативна місія Європейського Союзу в Україні*. (European Union Advisory Mission to Ukraine. Participant Notes Community Policing Middle Management). Урок 8 від 06.04.2018 р.

<sup>3</sup> Там само

<sup>4</sup> Там само

<sup>5</sup> Там само

<sup>6</sup> Там само.

### *Надмірне залучення комітетів*

Створення комітетів може бути ефективним методом прийняття рішень. Вони можуть продуктивно збирати дані, аналізувати альтернативні варіанти та надавати рекомендації. Однак нерішучі лідери і менеджери іноді прикриваються комітетами, заявляючи «ми повинні передати це питання на розгляд комітету і почекати на його рішення»<sup>1</sup>.

### *Комунікаційні проблеми*

Під час прийняття рішення особи, які несуть за це відповідальність, мають використовувати всі свої комунікаційні знання та навички для прийняття ефективного рішення. На кожному етапі прийняття рішень (стосовно проблеми, рішення, заходів та оцінки) відсутність комунікації спричиняє незрозуміння та, як наслідок, неприйняття рішення. Зокрема, потоки та використання інформації потребують постійного урахування та здійснення й підтримки належної міжособистісної комунікації<sup>2</sup>.

### *Особистісні проблеми*

Кожна особа, яка приймає рішення, має індивідуальні риси та використовує в процесі власні унікальні мотиваційні фактори, цінності, емоції, кваліфікацію, досвід, можливості і навички. Якщо в особи, що ухвалює рішення, ці риси розвинені недостатньо, це, беззаперечно, спричинятиме труднощі для ефективного прийняття рішень<sup>3</sup>.

## **3.8. Пояснення ситуації, коли прийняття ризиків є допустимим**

Прийняття рішень вимагає від відповідних осіб використання кількох безпечних і надійних традиційних рішень. Вони повинні бути мотивовані до прояву творчого підходу та поєднувати його зі своїми знаннями і досвідом, враховуючи рівень наданих їм повноважень, і намагатися створювати нові, творчі та іноді навіть незвичайні рішення. Не всі рішення забезпечують досягнення успіху. Нові рішення завжди пов'язані з ризиком невдачі. У зв'язку з цим працівник поліції, який взаємодіє з громадськістю, має виявляти відкритість, гнучкість і готовність до використання не тільки традиційних шляхів урегулювання питань, але й обов'язково розглядати можливість прийняття нетрадиційних рішень.

У процесі збільшення досвіду та підвищення компетентності працівників такий спосіб дій, беззаперечно, допоможе покращити якість/ефективність рішень керівних органів. Процес прийняття рішень вимагає від відділу чи керівника не тільки прийняття «ризиків», але й заохочення до такого прийняття. Керівники повинні розуміти, що не можуть особисто здійснювати нагляд і затверджувати кожне рішення їх підлеглих, які працюють в рамках

---

<sup>1</sup> Урегулювання проблем. Взаємодія поліції з громадськістю. Консультативна місія Європейського Союзу в Україні. (European Union Advisory Mission to Ukraine. Participant Notes Community Policing Middle Management). Урок 8 від 06.04.2018 р.

<sup>2</sup> Там само

<sup>3</sup> Там само

програми взаємодії з громадськістю, і які, у свою чергу, повинні мати повноваження на прийняття рішень і ризиків у межах своєї компетенції. Вони також повинні мати право виправляти помилки і недоліки у чітко окреслених межах <sup>1</sup>.

### 3.9. Процес делегування як один із способів збагачення діяльності працівників поліції

У питаннях щодо співпраці із громадськістю, керівники повинні приймати рішення щодо призначення обов'язків, проектів та завдань своїм підлеглим з правом діяти відповідно і в доречних умовах та в межах зазначених параметрів. З тієї причини, що керівник поліції з питань співпраці із громадськістю не може приймати всі рішення, які необхідні для виконання великої кількості завдань, обов'язкових до виконання відділом поліції з питань співпраці із громадськістю, який працює в умовах повного навантаження, і не може знаходитися поряд з кожним своїм підлеглим весь час, то ті підлеглі, яким делегують завдання, повинні мати право на прийняття рішень, які можуть вплинути на саме завдання <sup>2</sup>.

Керівники можуть делегувати обов'язки до офіцерів по співпраці із громадськістю одним із вказаних способів:

- **Діяльність** – шляхом опису обов'язків з точки зору діяльності, яка буде виконуватись.

- **Результати** – шляхом опису результату, який необхідно досягнути.

Багато хто використовують обидва способи. Коли повноваження делегується до офіцерів по співпраці із громадськістю, важливим є те, що ці офіцери чітко розуміють те, що саме від них очікується, незалежно від способу діяльності та/чи результатів. Чим вище ступінь розуміння ними очікувань керівника, тим вище буде якість їх реалізації. Партисипативний клімат також створюється через процес «протискання» процедури прийняття рішень вниз по ієрархії організації. Процес делегування дійсно є одним із способів збагачення діяльності працівників поліції. Це надає працівникам поліції відчуття відповідальності за інтерпретацію, яка, в свою чергу, дозволяє їм відчувати себе в якості свого особистого боса для контролю своєї ж роботи. Делегація завдань сприяє підвищенню внутрішньої мотивації та покращеному залучення працівників до роботи <sup>3</sup>.

---

<sup>1</sup> Урегулювання проблем. Взаємодія поліції з громадськістю. *Консультативна місія Європейського Союзу в Україні*. (European Union Advisory Mission to Ukraine. Participant Notes Community Policing Middle Management). Урок 8 від 06.04.2018 р.

<sup>2</sup> Там само

<sup>3</sup> Там само

## СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

Aggressive policing and major crime: New study looks at link. A reduction in the systematic and aggressive enforcement of minor violations by police may reduce major crime complaints. Louisiana State University. September 27, 2017. URL: <https://www.sciencedaily.com/releases/2017/09/170927093404.htm>

Bretton William and Andrews William. What We've Learned About Policing. City Journal. 2010. Spring. P. 125.

Massing Michael «The Blue revolution». In the New York Review of Books. 1998. № 18. P. 32–41.

William S. Conone, «Aight against crime – a phenomenon victory», Interaction Rhythms: Periodicity in Communicative Behavior // New York: Human Sciences Press, 1998. – №34– p. 74–81.

Wilson J. Q., Kelling G. L. Broken Windows: The police and neighborhood safety. *The Atlantic Monthly*. 1982. March. P. 29–38.

Вілсон Д., Келлінг Д. «Теорія розбитих вікон». URL: <http://www.manhattan-institute.org>.

Впровадження в Україні поліцейської діяльності, орієнтованої на громаду. Програма «Відкритість правоохоронної системи». *Асоціація українських моніторів дотримання прав людини в діяльності правоохоронних органів*. URL: <http://police-access.info/2015/08/vprovadzhennya-v-ukrajini-politsejskoji-diyalnosti-orijentovanoji-na-hromadu/>.

Гладуел М. Переломный момент. URL: <http://bookap.info.catalog/title/>.

Голубош В. Актуальні питання впровадження на практиці кримінологічної теорії розбитих вікон. Національна поліція України. 2021. URL: <https://if.npu.gov.ua/news/zagalna-informacziya/volodimir-golubosh-aktualni-pitannya-vprovadzhennya-na-practiczi-kriminologichnoji-teoriji-rozbitix-vikon/>

Грабельников В. А. Організація охорони громадського порядку в санаторно-курортних та інших зонах відпочинку громадян: дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.07. Київ, 2007. 182 с.

Гудима Н. В. Принципи відкритості та прозорості в діяльності органів державного управління України: дис. ... канд. наук з держ. упр.: 25.00.01. Київ, 2008. 204 с.

Інструкція з організації діяльності дільничних офіцерів поліції: наказ МВС України від 28 лип. 2017 р. № 650. URL: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/z1041-17>

Кодекс України про адміністративні правопорушення від 7 груд. 1984 р. № 8073-Х. *Відомості Верховної Ради Української РСР*. 1984. Додаток до № 51. Ст. 1122.

Колодяжний М. Г. Світова практика участі громадськості у протидії злочинності. *Вісник Академії правових наук України*. 2012. № 3. С. 265–273.

Колодяжний М. Г. Стратегія зменшення можливостей учинення злочинів: зарубіжні реалії, перспективи запровадження в Україні : монографія. Харків : Право, 2018. 228 с.

Колодяжний М. Г. Сучасний зарубіжний досвід громадського впливу на злочинність : монографія / за ред. В. В. Голіни. Харків : Право, 2017. С. 74.

Конвенція Організації Об'єднаних Націй проти транснаціональної організованої злочинності: резолюція Генеральної Асамблеї ООН від 15 листоп. 2000 р. № 55/25. *Верховна Рада України*. URL: [https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995\\_789#Text](https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_789#Text)

Конституція України: Закон України від 28 черв. 1996 р. № 254к/96-ВР. URL: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/>.

Консультативні групи громадян. Взаємодія поліції з громадськістю. *Консультативна місія Європейського Союзу в Україні*. (European Union Advisory Mission to Ukraine. Participant Notes Community Policing Middle Management). Урок 7 від 06.04.2018 р.

Костюк В. Л. Зниження кількості правопорушень – досвід Нью-Йоркської поліції. Митна справа. 2015. № 5 (101). С. 69–74.

Кримінальний кодекс України: Закон від 05.04.2001 р. № 2341-III. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2341-14#Text>.

Кримінальний процесуальний кодекс України: Закон України від 13.04.2012 № 4651-VI. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/4651-17#Text>.

Науково-дослідний інститут вивчення проблем злочинності імені академіка В.В. Сташиса. URL: <https://ivpz.kh.ua/wp-content/uploads/2020/>

Обласна цільова комплексна програма профілактики та протидії злочинності у Київській області на 2017-2020 роки «Безпечна Київщина». Додаток до рішення Київської обласної державної адміністрації. Київ, 2017. 27 с.

Поліцейська діяльність, орієнтована на громаду, в Європі: концепції, теорія та практика: посібник. *Європейська мережа попередження злочинності (EUCPN)*. URL: <https://www.slideshare.net/CentrePravo/eucpn>.

Положення про Міністерство внутрішніх справ України: затверджене Постановою Кабінету Міністрів України від 28.10.2015 р. № 878. Дата оновлення: 30.08.2019. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/878-2015-п#Text>.

Практика громадполіції в Україні. Взаємодія поліції з громадськістю. *Консультативна місія Європейського Союзу в Україні*. (European Union Advisory Mission to Ukraine. Participant Notes Community Policing Middle Management). Урок 6 від 06.04.2018 р.

Про запобігання корупції: Закон України від 14.10.2014 р. № 1700-VII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1700-18#Text>.

Про затвердження міської цільової комплексної програми профілактики та протидії злочинності в місті Києві «Безпечна столиця» на 2019–2021 роки : рішення Київської міської ради від 18.12.2018 № 462/6513. URL: [https://kyivcity.gov.ua/npa/pro\\_skhvalennya\\_zmin\\_do\\_misko\\_tsilovo\\_kompleksno\\_](https://kyivcity.gov.ua/npa/pro_skhvalennya_zmin_do_misko_tsilovo_kompleksno_)

programi\_profilaktiki\_ta\_protidi\_zlochinnosti\_v\_misti\_kiyevi\_bezpechna\_stolitsya\_na\_20192021\_roki/

Про Національну поліцію : Закон від 02 лип. 2015 р. № 580-VIII. *Верховна Рада України*. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/580-19>

Про участь громадян в охороні громадського порядку і державного кордону: Закон України від 22.06.2000 р. № 1835-III. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1835-14>.

Сайт Департаменту поліції Нью-Йорку. URL: <http://www.nyc.gov>.

Сайт метрополітену Нью-Йорку. URL: <http://www.mta.info>.

Сайт університету Гронінгена. URL: <http://www.rug.nl/science-and>.

Теория разбитых окон. URL: [http://www.orator.ru/int\\_teoriya\\_razbityh\\_okon.html](http://www.orator.ru/int_teoriya_razbityh_okon.html)

Теория разбитых окон: Аваков знает, как сократить уровень преступности. URL: <https://inforesist.org/teoriya-razbityih-okon-avakov-znaet-kak-sokratit-urovenprestupnosti/>

Теорія розбитих вікон: чому насправді вона не працює? URL: <https://hmarochos.kiev.ua/2019/09/09/teoriya-rozbytyh-vikon-chomu-naspravdi-vona-ne-pratsyuye/><https://hmarochos.kiev.ua/2019/09/09/teoriya-rozbytyh-vikon-chomu-naspravdi-vona-ne-pratsyuye/>

Урегулювання проблем. Взаємодія поліції з громадськістю. *Консультативна місія Європейського Союзу в Україні*. (European Union Advisory Mission to Ukraine. Participant Notes Community PolicingMiddle Management). Урок 8 від 06.04.2018 р.

ЭКОСОС. Экономический и социальный совет. URL: <https://www.un.org/ecosoc/ru/>

*Наукове видання*

КОПАН Олексій Володимирович  
ВОЗНЮК Андрій Андрійович  
ТИЧИНА Дмитро Михайлович  
ДРОЗД Олексій Юрійович  
КОСТЮК Володимир Леонідович

**КРИМІНОЛОГІЧНА ТЕОРІЯ РОЗБИТИХ ВІКОН І МОДЕЛЬ  
ВЗАЄМОДІЇ ПОЛІЦІЇ ТА ГРОМАДИ У ЗАПОБІГАННІ  
КРИМІНАЛЬНИМ ПРАВОПОРУШЕННЯМ**  
(2-ге видання)

ІНФОРМАЦІЙНО-АНАЛІТИЧНИЙ ОГЛЯД

---

Підписано до друку 25.12.2023. Формат 60х84/16. Папір офсетний.  
Обл.-вид. арк. 5,75. Ум. друк. арк. 5,35.  
Тираж 50 прим.