

УДК 351.74(477.83)

Ю. Гладун,  
А. Ліпенцев,  
С. Гривняк

## ПІДВИЩЕННЯ РІВНЯ ДОВІРИ ГРОМАДЯН ДО МІЛІЦІЇ ЧЕРЕЗ НОВІ МЕТОДИ РОБОТИ: KEYС ЕКСПЕРИМЕНТУ В САМБІРСЬКОМУ МВ ГУМВС УКРАЇНИ У ЛЬВІВСЬКІЙ ОБЛАСТІ

Досліджено прикладні аспекти реформування органів внутрішніх справ на прикладі результатів експерименту з перевірки дієвості моделі нової структури низового підрозділу органів внутрішніх справ, проведеного в Самбірському міському відділі з обслуговування міста Самбора та Самбірського району. Проаналізовано основні етапи процесу реалізації експерименту та узагальнено кількісні показники результатів.

**Ключові слова:** модель нової структури низового підрозділу органів внутрішніх справ, належне реагування на виклики громадян, принципи “community policing” – встановлення довірливих зв’язків по лінії “міліція – громада”, підвищення рівня довіри громадян до міліції.

Необхідність реформи правоохоронної системи України визнається всіма зацікавленими сторонами: суспільством, політиками, правоохоронцями. Діяльність відомств, покликаних захищати права громадян, викликає справедливую критику. У ключових суб’єктів реформування (Верховна Рада, Президент, Уряд, МВС (та його окремі структури), громадські організації, представництва міжнародних організацій в Україні) існує певний консенсус стосовно універсальних європейських принципів реформування органів внутрішніх справ: демілітаризація, деполітизація, децентралізація, запровадження принципів верховенства права, підзвітності і прозорості, професійності, співпраці з суспільством. Майже всі вони одноставні в розумінні необхідності структурної оптимізації, а також чіткого розподілу функцій і повноважень, створення Національної поліції, забезпечення належних умов праці та посилення рівня соціального захисту персоналу [1, 2].

Окремі питання реформування органів внутрішніх справ розглядалися у наукових працях, прикладних дослідженнях / аналітичних напрацюваннях та практичних рекомендаціях вітчизняних науковців, дослідників-практиків та представників громадянського суспільства таких, як С. Алфьоров, В. Гацелюк, В. Жминько, І. Зозуля, Г. Запорожцева, Є. Захаров, Т. Мінка, О. Мартиненко, К. Чаплинський та інші.

Однак комплексне дослідження прикладних аспектів дієвості моделі нової структури низового підрозділу органів внутрішніх справ не проводилось, чим і обумовлено мету нашої статті, яка полягає у дослідженні прикладних аспектів проведення експерименту з запровадження нових форм та методів роботи в Самбірському МВ ГУМВС у Львівській області.

Проведення експерименту в Самбірському міському відділі з обслуговування міста Самбора та Самбірського району поширювався на керівництво підрозділу та сектори охорони громадського порядку, кримінальної міліції у справах дітей, дільничних інспекторів міліції, інформаційно-аналітичного забезпечення, кадрового

забезпечення, а також відділення патрульної служби, групу конвойної служби, штаб, атестований склад групи обслуговуючого персоналу та охорони, ізолятор тимчасового тримання затриманих та взятих під варту осіб та помічника начальника відділу у зв'язках із громадськістю [3, 4].

Робочою групою, створеною для супроводження експерименту, було підготовлено тимчасові функціональні обов'язки та алгоритми дій працівників Самбірського МВ, які залучались до проведення експерименту [5].

На період проведення експерименту в розпорядження начальника Самбірського МВ було виділено особовий склад у кількості 12 осіб: відділення державної автомобільної інспекції з обслуговування м. Самбір та Самбірського району УДАІ ГУМВС України у Львівській області – 7 працівників, кінологічний центр ГУМВС України у Львівській області – 1 працівник, науково-дослідний експертно-криміналістичний центр при ГУМВС України у Львівській області – 4 працівника [6].

У розпорядження начальника Самбірського МВ було надано 4 автомобілі “Рено-Кенго” з автогосподарства ГУМВС України у Львівській області та один автомобіль ВАЗ 2110 ВДАІ з обслуговування міста Самбора та Самбірського району. З резервного фонду ГУМВС додатково було надано 1 тону пального.

Створено спільну робочу групу з числа працівників ГУМВС України у Львівській області, науковців Львівського державного університету внутрішніх справ, представників громадських організацій та органів місцевого самоврядування (за згодою) для супроводження проведення експерименту, опрацювання та узагальнення пропозицій з цього питання, зокрема щодо вирішення проблемних питань на всіх етапах його проведення.

Для надання консультативної допомоги було залучено фахівців Консультативної місії Європейського союзу в Україні.

Метою Самбірського експерименту була перевірка дієвості моделі нової структури низового підрозділу органів внутрішніх справ; здатність цієї структури забезпечити цілодобове належне реагування на всі виклики, що надходять від громадян; встановлення необхідних мінімальних меж фінансування; визначення потреб підрозділу у проведенні спеціальних тренінгів із підвищення кваліфікації працівників, передусім для забезпечення надання кваліфікованої допомоги при реагуванні на повідомлення та організації діяльності підрозділу згідно із принципами “community policing” – встановлення довірливих зв'язків по лінії “міліція – громада”, та на цій основі підвищення рівня довіри громадян до міліції.

Проведення експерименту базувалось на діючому законодавстві України, та виходило з визначеної штатної чисельності підрозділу. Кількість функцій підрозділу до початку експерименту та в період його проведення не змінювалась. Зусилля спрямовувались на оптимізацію виконання всіх передбачених функцій та підвищення ефективності роботи персоналу Самбірського МВ.

На період проведення експерименту у відділі було створено підрозділ швидкого реагування, до якого ввійшли працівники секторів кримінальної міліції у справах дітей – 4 особи, дільничних інспекторів міліції – 20 осіб (17 осіб старшого та середнього начальницького складу, 3 – молодшого начальницького складу), відділення патрульної служби – 13, групи конвойної служби – 3, державної автомобільної інспекції – 6, міліціонерів ПТТ – 2, міліціонерів-водіїв групи забезпечення та охорони – 4.

Підрозділ швидкого реагування було поділено на 4 чергові зміни. До складу кожної чергової зміни ввійшло 14 працівників: начальник зміни, 12 працівників груп

швидкого реагування, міліціонер ізолятора тимчасово тримання (далі – ІТТ). Розподіл особового складу по змінам було здійснено наказом начальника відділу з розрахунку не менше 40% старшого та середнього начальницького складу в кожній зміні, та не менше одного працівника державної автомобільної інспекції.

Всім черговим службам Самбірського міського відділу передбачалось несення служби по 12 годин (враховуючи наряди чергової частини та слідчо-оперативні групи), згідно із затвердженим начальником відділу графіком чергування.

Із переліку найбільш досвідчених працівників відділу призначено 4 начальники змін. Ними стали старші дільничні інспектори міліції, котрі користуються повагою та авторитетом серед особового складу, та мають хороші лідерські здібності.

Старшим групи швидкого реагування в змінах призначались працівники із числа старшого або середнього начальницького складу, посадові особи ОВС, котрі мають право розглядати матеріали, що надходять до міліції.

В разі направлення на чергування начальником зміни пішого патруля, старшим пішого патруля міг призначатись і найбільш досвідчений працівник із числа молодшого начальницького складу.

При виникненні необхідності здійснювати конвоювання затриманих або арештованих осіб, начальником зміни приймалось рішення про виділення необхідної кількості особового складу, з переліку тих, хто пройшов відповідну підготовку. Керівництво конвоєм здійснював начальник ізолятора тимчасового тримання. За необхідності група швидкого реагування знімалась із чергування та залучалась до конвоювання. У цей час зону обслуговування перекривав сусідній наряд.

Окрім того, працівниками груп швидкого реагування, за вказівкою начальника зміни, здійснювався спільний з працівниками швидкої допомоги супровід психічно хворих осіб до лікувальних закладів.

На період несення служби начальник чергової зміни наділявся правами відповідального по відділу і виконував функції, передбачені підпунктами 4.13 – 4.15. Інструкції з організації діяльності чергових частин органів і підрозділів внутрішніх справ України, направленої на захист інтересів суспільства і держави від протиправних посягань, затвердженої наказом МВС України № 181 від 28.04.2009 р. Тобто в Самбірському МВ функції відповідального по відділу виконували на постійній змінній основі начальники змін швидкого реагування, що забезпечувало більш дієвий контроль та інформованість про ситуацію в районі обслуговування, і стало одним із важливих позитивних напрацювань експерименту.

Начальник чергової зміни безпосередньо здійснював розстановку працівників у групи швидкого реагування та піші патрулі. При цьому він призначав працівників зміни до виконання інших завдань, покладених на чергову зміну, зокрема щодо охорони адміністративної будівлі, конвоювання затриманих, забезпечення охорони громадського порядку при виконанні вироків суду та інше.

Групи швидкого реагування та піші патрулі чергової зміни при отриманні повідомлення про кримінальне правопорушення забезпечували оперативне реагування, при прибутті на місце пригоди з'ясовували обставини вчинення, свідків, прикмети осіб, які вчинили правопорушення, та вживали заходів щодо їх затримання по гарячих слідах. Про зроблене негайно інформували начальника чергової зміни. До приїзду слідчо-оперативної групи забезпечували охорону місця пригоди для зберігання слідів вчинення кримінального правопорушення. За необхідності поступали у тимчасове розпорядження старшого слідчо-оперативної групи.

Щодо роботи за іншими (не кримінальними зверненнями), групи швидкого реагування чергової зміни при отриманні (виявленні) даних про інше правопорушення або звернення громадян забезпечують повне і всебічне вивчення інформації, збір необхідних матеріалів, складають протоколи про адміністративні правопорушення, оформляють офіційні застереження, проводять профілактичні бесіди тощо.

Час реагування на повідомлення по місту Самбору до початку експерименту в межах 15 хв. вважався прийнятним, а в районі він мінімально складав 30 – 45 хв., і то лише у випадку, коли СОГ на момент виклику перебувала в міськвідділі. У тих же випадках, коли група вже працювала, виклик ставився “у чергу на реагування”, а час реагування збільшувався, інколи в рази. Навіть при ідеальних обставинах час реагування по місту Самбору дуже рідко не перевищував 10 хв. Під час експерименту час реагування по місту Самбору становив 4-6 хв. (середній 4,4 хв.), по району 12 – 18 хв. (середній – 14), середній час реагування по всіх викликах становить 8,5 хв.

Залежно від оперативної ситуації, що складалася, на допомогу основній групі швидкого реагування, начальник чергової зміни мав змогу залучати додаткову групу швидкого реагування, дільничних інспекторів міліції, якщо це не було пов'язано зі змінами в графіку прийому громадян, за винятком учинення на території обслуговування тяжких та особливо тяжких кримінальних правопорушень або інших резонансних подій, а також міг прибути на місце події особисто.

Найбільш характерний приклад діяльності чергової зміни на місці пригоди мав місце 28.06.2015 р., в неділю об 21:21, в місті Самборі на автостанції поблизу магазину “Мандарин”. Поступило повідомлення про скоєння замаху на вбивство: невідома особа під час розпивання спиртних напоїв нанесла іншій особі удари сокирою по голові та з місця пригоди втекла. На місце було скеровано групи швидкого реагування, а також виїхав начальник зміни, було оголошено про збір та виїзд слідчо-оперативної групи МВ. Протягом 5 хв. на місце пригоди прибула перша ГШР. Через 10 хв. на місці пригоди було 3 ГШР та начальник зміни. Було організовано охорону місця пригоди та перекриття району можливого перебування злочинця. Через 12 хв. на місце пригоди прибула слідчо-оперативна група, котра почала працювати над збором доказів. Через 20 хв. після отримання повідомлення про злочин працівниками групи швидкого реагування було затримано підозрюваного з речовими доказами.

При моделюванні вказаного прикладу на будь-який інший “сільський” ОВС очевидні переваги нової структури Самбірського МВ.

Наступним етапом роботи чергової зміни швидкого реагування є підведення підсумків роботи. Після завершення чергування начальник зміни розглядає надані старшими груп швидкого реагування та піших патрулів рапорти про проведену роботу, узагальнює отриману інформацію та рапортом доповідає начальникові відділу про проведену черговою зміною роботу, з результатами ознайомлюється заступник начальника відділу – начальник міліції громадської безпеки.

Крім того, начальник чергової зміни вивчає надані старшими груп швидкого реагування матеріали про правопорушення та звернення громадян без ознак злочину та приймає по них одне з наступних рішень: погоджується з висновком та надає його заступникові начальника відділу – начальникові МГБ для погодження та передачі начальникові відділу на затвердження, залишає їх для продовження розгляду

групами швидкого реагування наступного чергування. В окремих випадках скеровує матеріали начальникові відділу для направлення іншим виконавцям.

Начальник чергової зміни може передавати матеріали, за якими не було прийнято рішення, для виконання іншому начальникові чергової зміни лише за письмовою резолюцією начальника відділу, що повинно забезпечити відповідальність чергової зміни та її керівника за якісне та повне збирання матеріалів по кожному факту.

У разі виявлення в матеріалах ознак кримінального правопорушення начальник чергової зміни вживає заходів відповідно до Інструкції про порядок ведення єдиного обліку в органах і підрозділах внутрішніх справ України заяв і повідомлень про вчинені кримінальні правопорушення та інші події, затвердженої наказом МВС України № 1050 від 19.11.2012 р.

Організація роботи та загальне керівництво підрозділами адміністративного забезпечення відділу (сектор кадрового забезпечення, сектор фінансового забезпечення та бухгалтерського обліку, канцелярія, обслуговуючий персонал та охорона, інженери зв'язку) протягом експерименту здійснюється начальником сектору кадрового забезпечення відділу. Саме робота цього блоку потребує докорінних змін, та на реформування цього блоку буде направлено значну частину зусиль під час наступного етапу "Самбірського експерименту" – у частині формування базового підрозділу (центрального за зонально-функціональним принципом діяльності).

В низових підрозділах скорочено посади старшин обслуговуючого персоналу та охорони, як результат – роботу по господарській частині в підрозділах покладають на працівників як додаткове навантаження до існуючих обов'язків, що знижує ефективність виконання як основних, так і додаткових функцій. Пропонується, при створенні базового підрозділу в кожному підрозділі залишати одну посаду старшини обслуговуючого персоналу та охорони, або відповідального за господарську частину, вона буде забезпечувати контроль за роботою технічного персоналу, готувати заявки на отримання майнового забезпечення, здійснювати контроль за експлуатацією транспортних засобів, забезпечувати зберігання речових доказів. Детальний опис функціональних обов'язків планується розробити протягом другого етапу експерименту.

Щодо статистичних результатів роботи Самбірського МВ – аналіз результатів роботи проводився на основі порівняння результатів роботи за аналогічні періоди роботи до початку експерименту, та під час проведення його. За основу для початку порівняння брались результати за тиждень роботи до запровадження експерименту. Причиною стало те, що експеримент був початий не з 1 числа місяця, та закінчувався 25 числом, не кінцем місяця. Доцільно зазначити, що особовому складу Самбірського МВ не ставилось завдань з підвищення чи пониження показників. Основним завданням груп швидкого реагування було визначено негайний виїзд на місце пригоди, виконання покладених начальником зміни завдань, формування котрих здійснювалось на основі аналізу інформації планово-аналітичним блоком, та забезпечення ввічливого, уважного ставлення до громадян та недопущення грубості та порушення законодавства, виконання в повному об'ємі функцій, передбачених Законом України "Про міліцію".

Обмежений термін спостереження не дає можливості провести поглиблений аналіз стану справ обліково-реєстраційної дисципліни, але основні тренди вже можна визначити. За період від 09.06 до 28.07.2015 р. зареєстровано 1128 матеріалів

в ЄО Самбірського МВ, із них з ознаками кримінальних правопорушень 284. Що на 21,9% більше ніж за аналогічний період, що передував експерименту (було 903) з ознаками кримінальних правопорушень, на 15% більше – 247.

Доцільно відзначити, що зросла кількість саме телефонних повідомлень у структурі всіх матеріалів, зареєстрованих у ЄО з 565 до 779, або на 37,9%.

Раніше реагування на виклики здійснювалось переважно виїздом СОГ, та інколи направленням піших нарядів ППС. У майже половини випадках на місце події скеровували дільничного інспектора. Особливо складнощі з забезпеченням реагування виникали в вечірній час та у вихідні дні.

Із початком експерименту групами швидкого реагування різко збільшено кількість виїздів на виклики, якщо протягом попереднього періоду слідчо-оперативні групи здійснювали всього приблизно 45 виїздів у тиждень, то під час експерименту кількість виїздів груп швидкого реагування в середньому становила 101 виїзд у тиждень, СОГ під час експерименту виїжджала в середньому 11 – 12 разів на тиждень. Перенесенням навантаження на підрозділ швидкого реагування ми звільнили кваліфікованих працівників слідства та оперативників від виконання непередбачених функцій по виїзду на місця пригод, де не було кримінальних правопорушень. Це значно зменшило навантаження на слідчих та оперативних працівників, та дозволило їм більше часу приділяти виконанню основних завдань.

За період експерименту зареєстровано 239 кримінальних правопорушень, що на 24 більше, ніж за аналогічний період, що передував експерименту. Водночас розкрито 24 із зареєстрованих, з них 18 працівниками підрозділу швидкого реагування, а у попередній період було розкрито всього 10 таких злочинів (за оголошеними підозрами).

Основний ріст показника злочинності відбувся за рахунок росту кількості зареєстрованих тілесних ушкоджень із 33 (по 3 оголошено підозру) у попередньому періоді, та 81 (9 оголошених підозр) у звітному. Аналіз цієї лінії злочинності теж пов'язаний зі збільшенням довіри населення, та збільшенням кількості виїздів за викликами.

Знизилась також кількість кримінальних проваджень по ДТП із 9 до 5, що не може вважатись на даний момент знаковим показником, хоча протягом періоду експерименту на території Самбірщини було проведено два відпрацювання по лінії ДАІ та посилено контроль за дорожнім рухом групами швидкого реагування. Позитивно з точки зору профілактики спрацьовує участь у групі швидкого реагування інспекторів ДАІ.

Дещо більше було виявлено злочинів по лінії незаконного обігу наркотиків 14 проти 4, це незважаючи на ліквідацію у відділі сектору БНОН. Із виявлених злочинів по цій лінії 3 – виявлено членами груп швидкого реагування. Ріст кількості виявлених злочинів відбувся за рахунок об'єктивних передумов, пов'язаних із дозріванням маку. Але профілактичний ефект від роботи груп швидкого реагування, патрулювання ними населених пунктів, зокрема таких, де дуже рідко попадала міліція, призвів до того, що власники почали знищувати посіви ще до дозрівання маку.

Кількісні показники інших злочинів залишаються на тому ж рівні, що і в попередні періоди. Як негатив відмітимо, що не вдалось розкрити протягом експерименту жодного з 2-х зареєстрованих пограбувань. Хоча за минулий період із таких же двох злочинів один було розкрито. Розкрито лише одне з двох незаконних заволодінь. Не розкрито 3 пошкодження майна, 2 факти хуліганства та 43 інших злочини.

## Висновки

При проведенні експерименту було встановлено необхідність проведення навчання особового складу задіяних у групах швидкого реагування. Передумис необхідність навчань керівників середньої ланки. Особовий склад міськвідділу переважно був орієнтований на виконання вузьковиражених функцій, тому потребує навчань у частині організації та тактики реагування на виклики. Швидкість прибуття нарядів змінила вимоги до працівників, які прибувають на місце пригоди не після завершення події, а у багатьох випадках безпосередньо в момент найбільшого загострення. Крім того, працівники груп швидкого реагування як підрозділу, що безпосередньо контактує із громадянами, необхідно провести тренінги з основ “community policing” – орієнтування на громадськість, а також завдань, котрі покладаються на підрозділ у щоденній роботі: конвоювання затриманих та арештованих, спілкування з неповнолітніми, профілактичні заходи при виїздах, пов’язаних із припиненням насильства в сім’ї, роботі на місцях ДТП, безпечне-екстремальне управління автомобілем. Експеримент показав, що напрямків, по яким необхідно проводити тренінги, дуже багато, але реально система профпідготовки зациклена на повторенні одного і того ж матеріалу, і жодного ефекту від такої системи немає, теоретичні матеріали без практичних навичок їх використання нічого не дають. Тому пропонується в процесі експерименту з визначення доцільності запровадження зонально-функціонального принципу діяльності Самбірського МВ розширеному підрозділу кадрового забезпечення розробити ефективну і дієву систему організації занять особового складу, з залученням тренерів за різними напрямками для всіх працівників підрозділів.

На основі вищезазначеного вважаємо, що структура підрозділу протестована протягом “Самбірського експерименту”, показала ряд важливих переваг та може бути взята за основу у реформуванні інших органів внутрішніх справ. З огляду на це, планується розширити отриманий позитивний досвід та усунути виявленні недоліки вказаної структури під час проведення другої фази експерименту, практичний етап котрої розпочато 7 серпня 2015 р. [7].

## Література

1. Режим доступу : <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/1118-2014-%D1%80>.
2. Інформаційно-аналітичні матеріали до Круглого столу “Концептуальні підходи до реформування МВС у контексті загальнонаціонального плану реформ” 16 квітня 2015 р. [Електронний ресурс]. — Режим доступу : [http://police-reform.org/articles/konceptualni\\_pidhodi\\_do\\_reformuvannya\\_mvs\\_u\\_konteksti\\_zagalnonacionalnogo\\_pla](http://police-reform.org/articles/konceptualni_pidhodi_do_reformuvannya_mvs_u_konteksti_zagalnonacionalnogo_pla).
3. Про підготовку та проведення експерименту з удосконалення діяльності органів і підрозділів внутрішніх справ ГУМВС України у Львівській області [Електронний ресурс] : Наказ МВС України № 622 від 01.07.2014 р. — Режим доступу : [http://police-reform.org/law/nakaz-mvs-ukra-ni-v-d-01\\_07\\_2014-622-](http://police-reform.org/law/nakaz-mvs-ukra-ni-v-d-01_07_2014-622-).
4. Режим доступу : <http://www.niss.gov.ua/articles/1667>.
5. Про проведення експерименту з впровадження нових форм і методів роботи в Самбірському міському відділі ГУМВС України у Львівській області [Електронний ресурс] : Наказ ГУМВС України у Львівській області № 1552 від 25.05.2015 р. — Режим доступу : <http://www.mvs.gov.ua>.
6. Про проведення експерименту з впровадження нових форм і методів роботи в Самбірському міському відділі ГУМВС України у Львівській області

[Електронний ресурс] : Наказ МВС України № 598 від 22.05.2015 р. — Режим доступу : <http://www.mvs.gov.ua/mvs/control/main/uk/publish/article/1591677>.

7. Режим доступу : <http://www.mvs.gov.ua/mvs/control/main/uk/publish /article/1591677>.

**Yu. Hladun,  
A. Lipentsev,  
S. Hryvniak**

**RAISING PUBLIC CONFIDENCE IN THE POLICE THROUGH  
NEW WORKING METHODS: A CASE OF THE EXPERIMENT  
AT SAMBIR POLICE STATION OF THE MAIN DIRECTORATE  
OF THE MINISTRY OF INTERNAL AFFAIRS  
OF UKRAINE IN LVIV REGION**

The practical aspects of the reform of the Ministry of Internal Affairs of Ukraine based on the experiment, aimed at testing the efficiency of the new structure model of the lower unit of the Department of Internal Affairs, conducted at Sambir police station that serves the city of Sambir and Sambir district, are studied. The basic stages of the implementation process of the experiment are analyzed and quantitative indicators of results are generalized.

**Key words:** new structure model of the lower unit of the Department of Internal Affairs, proper response to citizens' calls, principles of "community policing" - establishing trusting relationships through "police-community", raising public confidence in the police.