

Формування суспільної довіри та підтримки громадян в умовах становлення Національної поліції України

The formation of public confidence and support of citizens in the development of the National Police of Ukraine

Андрій Кубаєнко

Ключові слова:

органи поліції, система правоохоронних органів, реформа системи органів поліції, оцінка ефективності діяльності органів поліції, довіра до органів поліції.

Key words:

police agencies, law enforcement system, reform of the police, assessment of the effectiveness of the police, credibility of the police.

Постановка проблеми. Сучасний етап розвитку держави супроводжується серйозними соціально-економічними, політичними викликами. Наше суспільство може дати їм адекватну відповідь, але для цього потрібний певний запас міцності, стійкості системи державного управління, наявність міцних зв'язків між її складовими частинами, високий рівень згуртованості суспільства, довіри прийнятих рішень. Одним із важливих складників держави є правоохоронна система, яка забезпечує необхідний рівень безпеки життя.

Ефективна робота правоохоронної системи є однією з основ успішного вирішення виникаючих у суспільстві проблем. Для наукового співтовариства актуальним є питання про те, як можна оцінити роботу органів поліції, яка система емпіричних індикаторів, що дозволяє дати комплексну оцінку довіри їм із боку суспільства. Довіра до органів поліції є важливою характеристикою суспільних відносин, ключовим соціокультурним явищем, яке значною мірою визначає ефективність державної політики з формування громадянського суспільства, розвитку демократії та соціально-економічного розвитку країни загалом. Водночас результати соціологічних досліджень, проведених упродовж останніх років, відображають критично низькі рівні довіри громадян практично до всіх правоохоронних органів, крім останнього року функціонування органів Національної поліції України. Завдання відновлення довіри до органів поліції набуває особливого значення у сучасних умовах тривалої політичної кризи та спонукає до розвитку соціального діалогу в органах державної влади.

Стан дослідження проблеми. Проблеми визначення рівня довіри населення та вивчення громадської думки щодо діяльності органів поліції досліджували у своїх роботах Г.В. Андрєєва, А.А. Бова, І.Д. Казанчук, Д.П. Калаянов, К.С. Колесник, О.В. Климовська, В.І. Московець, О.С. Проневич, Ю.О. Свеженцева та ін.

Мета статті полягає у дослідженні сучасних тенденцій розвитку довіри населення в умовах реформування органів поліції в Україні.

Виклад основного матеріалу. Сьогодні все частіше в літературі та ЗМІ феномен довіри суспільства до правоохоронних органів зводиться до розуміння цієї категорії переважно з погляду формування іміджу працівників поліції. У юридичній діяльності відносини суб'єктів характеризуються особливими властивостями, оформленими правом. Тому феномен довіри в правоохоронній діяльності може набувати самостійного значення, отримуючи визнання як цінності разом і поряд із цінністю права, не збігатися за своїм обсягом із довірою як суспільним явищем. Так само як ідея досконалої правової системи або правопорядку не може повністю збігатися із соціальним ідеалом. Водночас феномен довіри в актах правозастосування, у правоохоронній діяльності виявляє тенденцію до розширення своєї вихідної сутності, відкриваючи нові соціальні властивості. Очевидно, що для громадян довіра до правоохоронних органів не може будуватися на абстрактній ідеї справедливості, не може обмежуватися тільки визнанням цінності їхньої діяльності, а супроводжується переживанням почуття подяки, симпатії і дружньої підтримки. Тим самим ірраціональна

сутність довіри наповнюється сенсом, життєвим змістом, стає предметною тільки в конкретних учинках суб'єктів правоохоронної діяльності. Ця обставина вказує на залежність феномена довіри від характеру системи громадських зв'язків і історичних умов розвитку країни.

У країнах Європи і США вже склались основні моделі правоохоронної діяльності, а значить, і моделі довіри суспільства до органів поліції. Так, європейська модель довіри функціонує в умовах соціальної терпимості, американська – звернена до принципів і цінностей соціальної ідентичності особистості. Існує і східна модель довіри до органів правопорядку, в якій простежується система релігійних обмежень і табу [2, с. 12]. В Україні сьогодні відбувається процес реформування правоохоронної системи, ще не склалась остаточно модель відносин поліції та громадянського суспільства, не існує єдиної моделі довіри. По суті, в умовах сьогодення у контексті посткласичної парадигми юридичної науки не сформований остаточно запит на інтегративну категорію «довіра».

Як правило, довіра визначається у документах і професійних кодексах як морально-етична модель поведінки поліцейського, єдина для усіх країн Євросоюзу (Європейський кодекс поліцейської етики). Основним критерієм компетентності поліцейського вважається ефективне спілкування із населенням. Це прагматична модель довіри, оскільки акцент робиться на довірі населення як «основоположному критерію оцінки діяльності правоохоронних органів» [3]. Однак параметри нового соціального порядку і безпеки, пов'язані з логікою мережевих взаємодій, що складаються сьогодні в державі, кардинально відрізняються від того, що має місце в країнах із розвинутою демократією та економікою. Механічне перенесення досвіду таких країн може призвести не тільки до порушень принципу справедливості і толерантності, негативно вплинути на традиції, ментальність населення, а й створити напруженість у міжконфесійних та етнічних відносинах, породити умови для екстремістських і терористичних маніфестацій особистості [4, с. 25].

Очевидно, що сьогодні на перше місце виходить множинність проявів людини, стає неможливо мислити рамками замкнутих ізольованих систем. Кардинальним чином змінюється сам підхід до інтерпретації людського буття, яке тепер розуміється як одночасно ментальне і фізичне, індивідуальне і соціальне, вільне і детерміноване. Суспільство змінюється, змінюється і смислова концепція довіри, при цьому сама громадська система сприяє формуванню прямих і непрямих інститутів, агентів, інструментів, механізмів і методів формування різних типів довіри до органів правопорядку, зокрема й у результаті дій самої особистості.

Теоретичні основи дослідження довіри до правоохоронних органів і конкретно до поліції спираються на концептуальні підходи та можуть мати різні рівні розгляду проблеми. Основними чинниками, які впливають на довіру до поліції з боку суспільства і розглядаються як основа формування довіри, є такі: демографічні, контекстні, інтеракційні і систематичні.

Під час використання першого фактору дослідники спираються на демографічні характеристики респондентів, такі як вік, стать, місце проживання, тип населеного пункту і деякі інші, також можуть братися до уваги індивідуальні характеристики людей, включених у дослідне поле: задоволеність життям загалом, політична орієнтація. У такому разі не використовуються параметри роботи поліції, статистичні дані щодо злочинності, діяльності правоохоронних органів. Другий тип факторів (контекстний) передбачає розкриття соціального контексту, в якому формується довіра до поліції. Наприклад, можна цікавитися відмінностями у ступені довіри до поліції, певною етнічною належністю, розглядати концепції сусідства або інших факторів, що визначають локальні правила життя спільноти в районі проживання. Із цим фактором можна пов'язувати також вплив на довіру рівня кримінальної статистики, засобів масової інформації та інших способів комунікації, нерівності доходів, особистого досвіду залучення у кримінальні ситуації. Таким чином, у разі використання в аналізі контекстного фактору фокусуються на соціальних умовах життя у досліджуваному співтоваристві, регіоні, країні.

Використання третього типу чинників (інтеракційних) додає нові й істотні елементи: характеристики взаємодії поліції із політичними і владними інститутами, а також із суспільством, локальними адміністраціями населених пунктів, громадянами. Важливість інтеракційного фактору пояснюється тим, що поліція має монополію на застосування сили під час вирішення внутрішніх для держави проблем; ще однією важливою характеристикою є те, що поліція взаємодіє із суспільством постійно, включаючись у ритми повсякденного життя, реалізуючи бюрократичні принципи роботи держави безпосередньо в життєвому просторі міст і населених пунктів.

Систематичний фактор передбачає кілька варіантів логіки використання, але головною відмінністю від попередніх є розкриття розуміння поліцією її місії у контексті її сприйняття суспільством як необхідної

і справедливої, що вимагає суспільного консенсусу з приводу сприйняття і пропорційності заходів примусу, застосовуваних поліцією у процесі своєї діяльності [5, с. 57].

Довіра до правоохоронних органів є результатом суб'єктивно-об'єктивного сприйняття населенням, результатом оцінки їхньої діяльності. Змістом довіри є віра людей у здатність правоохоронних органів ефективно здійснювати покладені на них функції. Основним мотивом довіри населення до правоохоронних органів є позитивне емоційне враження, що характеризується переконаністю у високій мірі передбачуваності діяльності цього інституту державної влади.

Довіру можна розглядати як свого роду емоційний фон ефективної взаємодії правоохоронних органів і населення. Довіра до правоохоронних органів є особливим позитивним ставленням індивідів і різних соціальних груп, що характеризується в емоційному й інтелектуальному аспекті переконаністю у високій мірі передбачуваності сприятливої поведінки і дій. Об'єктивною передумовою надання довіри населення правоохоронним органам є задоволеність їхньою діяльністю [6, с. 227].

Досягнення сприятливого контексту взаємодії правоохоронних органів і громадськості багато в чому пов'язано з рівнем позитивних відносин, схваленням, розумінням, довірою і підтримкою діяльності правоохоронних органів.

В основі об'єктивних факторів зростання довіри до правоохоронних органів лежить поліпшення стану криміногенної обстановки, результативність правоохоронної діяльності, забезпечення закріплених у Конституції України норм [1].

Лідерами суспільної недовіри серед різних інституцій України залишаються суди й прокуратура, тоді як найбільше люди довіряють волонтерам. Про це свідчать дані соціологічного опитування, проведеного Фондом «Демократичні ініціативи» імені Ілька Кучеріва та Центром Разумкова 11–16 травня 2016 р. За вказаними даними особливу увагу акцентовано на показниках довіри до оновленої поліції. Нині Національній поліції переважно довіряють 34,1% українців, повністю – 5,6%. Зовсім і переважно не довіряють – відповідно, 19,5% і 24,7%. Таким чином, недовіра до органів Національної поліції переважає над довірою лише на 4,5% [7].

Зниження рівня довіри до правоохоронних органів формує у суспільстві атмосферу страху, невпевненості в майбутньому, відчуття незахищеності. І навпаки, повага і довіра до правоохоронних органів громадян є неодмінною умовою ефективної держави, ознакою соціально-політичного благополуччя.

Рівень довіри населення до правоохоронних органів можна розглядати як своєрідний барометр ефективності функціонування органів та інститутів держави. Відсутність довіри до поліції негативно позначається на бажанні населення співпрацювати з нею, чим ускладнює охорону громадського порядку, запобігання та розкриття злочинів.

Дослідження, проведені в США, ЄС та Україні, показали, що ставлення до правоохоронних органів корелює зі значним набором суб'єктивних і об'єктивних факторів, пов'язаних з емоційно-чуттєвим і раціональним рівнем суспільної свідомості.

Поліція, що сприймається населенням як партнер і надійний захисник простих громадян у повсякденному житті, користується більшою довірою, ніж поліція, що має імідж караючої руки держави.

У низці досліджень відзначається вплив історичної спадщини, яка дісталася сучасній поліції, історичної пам'яті. У країнах, де правоохоронні органи були частиною репресивного апарату проти громадян, довіра їм сьогодні значно нижча, ніж у країнах зі значною демократичною історією.

Водночас основний канал недовіри до правоохоронних органів – це конкретна практика взаємодії. Байдушність до своїх обов'язків, некомпетентність, надмірне застосування сили, нерівне ставлення до різних громадян тощо є вихідними причинами недовіри.

Якість державних інститутів (відкритість влади, її здатність підтримувати високоякісні суспільні блага, підзвітність населенню, верховенство закону, масштаб корупції тощо) прямо і непрямо впливає на ставлення населення до поліції.

Важко уявити собі некорумповану й ефективну поліцію у корумпованій і неефективній державі. Всі хвороби держави – неефективність, корупція, можливість свавілля стосовно пересічних громадян – не-

гайно приписуються і правоохоронним органам. Перетворення правоохоронних органів у слухняний інструмент вертикалі влади, непрозорість і відчуженість від місцевого населення будуть підривати довіру і стимулювати негативне ставлення.

Сучасні дослідження свідчать, що рівень довіри населення до правоохоронних органів перебуває у певній залежності від індивідуальних характеристик громадян, що включають як об'єктивні (зокрема, демографічні), так і суб'єктивні складники. Так, жінки, особи старшого віку, які мають свої сім'ї і дітей, представники високододаткових груп, а також більш релігійні громадяни зазвичай налаштовані щодо правоохоронних органів більш позитивно, ніж інші.

Жінки за інших рівних умов ставляться до правоохоронних органів більш позитивно, ніж чоловіки. Імовірність позитивної установки у жінок вища, ніж у чоловіків на 5%. Позитивна установка, оцінка правоохоронних органів має тенденцію зростати зі збільшенням віку респондента. Підвищує позитивну установку наявність сім'ї, дітей.

Певний вплив на рівень довіри до правоохоронних органів надає і тип населеного пункту. У сільській місцевості рівень довіри дещо вищий, ніж у містах.

Проведений аналіз показує, що рівень довіри залежить не тільки від об'єктивних характеристик безпеки і взаємодії із поліцією, а й від широкого соціально-політичного і ціннісного контексту, в якому ця взаємодія відбувається. Без довіри і співпраці з боку громадян поліція у багатьох випадках виявляється безсилою і безпорадною у вирішенні поставлених перед нею завдань.

Одним із вирішальних факторів рівня довіри є якість державних інститутів. У корумпованій країні, де не поважають закон, де органи державної влади забюрократизовані, рівень довіри населення до правоохоронних органів не може бути високим.

Профілактика злочинів і правопорушень та підтримання безпечного соціального середовища повинні стати одним з основних пріоритетів у роботі поліції. Саме такий підхід буде відповідати зростанню довіри населення до правоохоронних органів у сучасних умовах.

Анотація

У статті розглядається рівень суспільної довіри та підтримки громадян роботи органів Національної поліції, а також міра задоволеності їхньою діяльністю. Автором вказуються причини зниження рівня довіри до органів поліції. На основі статистичної інформації та результатів соціологічних опитувань виявлено основні чинники, що впливають на довіру до органів Національної поліції України. Встановлено, що висока довіра до органів поліції сприяє взаємодії населення із правоохоронними органами та громадськими формуваннями у протидії злочинності.

Summary

The article deals with the level of public confidence in the work of law enforcement, and the degree of satisfaction with their work. The author of the reasons for reducing the level of confidence in law enforcement and police authorities in particular. On the basis of statistical information and surveys the results of the major factors affecting the credibility of law enforcement agencies in Ukraine. It was found that the high level of trust in the police contributes to public cooperation with law enforcement authorities in combating crime.

Використана література:

1. Конституція України : Закон України № 254к/96-ВР від 28.06.1996 р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon2.rada.gov.ua>.
2. Лошицький М.В. Щодо досвіду поліцейської діяльності США Великобританії та Канади / М.В. Лошицький // Актуальні проблеми адміністративного права та адміністративного процесу в Україні : матер. Всеукр. наук.-практ. конф. (м. Дніпропетровськ, 29 трав. 2015 р.). – Дніпропетровськ : Дніпроп. держ. ун-т внутр. справ, 2015. – С. 11–14.
3. Оценка деятельности полиции в Англии и Уэльсе [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://publicverdict.ru/topics/ref_research/9735.html.
4. Калаянов Д.П. Поліція країн ЄС та використання її досвіду в адміністративній діяльності органів внутрішніх справ України: теорія і практика : автореф. дис. ... докт. юрид. наук : спец. 12.00.07 «Адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право» / Д.П. Калаянов ; Київ. нац. ун-т ім. Т. Шевченка. – К., 2010. – 40 с.
5. Бова А. Факторы доверия населения к полиции / А. Бова // СОСІОПРОСТІР. – 2016. – № 5. – С. 55–61.
6. Проневич О.С. Довіра населення як критерій оцінювання ефективності діяльності правоохоронних органів / О.С. Проневич // Форум права. – 2015. – № 4. – С. 225–231.
7. За рік поліція різко наростила довіру. Лідери недовіри – прокуратура й суди [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://novynarnia.com/2016/05/25/sotsopituvannya-za-rik-politsiya-rizko-narostila-doviru-lideri-nedoviri-prokuratura-y-sudi/>.

Андрій Кубаєнко,
кандидат юридичних наук,
доцент кафедри адміністративної
діяльності ОВС та економічної безпеки
Одеського державного університету внутрішніх справ