



9. Про співробітництво територіальних громад: Закон України від 17 червня 2014 р. № 1508-VII // Відомості Верховної Ради України. – 2014. – № 34. – Ст. 1167.

10. Про схвалення Концепції реформування місцевого самоврядування та територіальної організації влади в Україні: Розпорядження Кабінету Міністрів України від 1 квітня 2014 р. № 333-р [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/333-2014-%D1%80>

11. Проект Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні» (нова редакція) [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://rozvytok.in.ua/news/1519-prezentovano-novu-redaktsiiu-proektu-zakonu-ukrainy-promistseve-samovriaduvannya> (станом на 1 серпня 2014 р.).

12. Проект рамкового документа «Основні стратегічні напрями реформування місцевого самоврядування в Україні» [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://municipal.gov.ua/upload/ust/files/Proekt_Ramk_dok_Osn_Strat_naprami_18_04_2012.doc

13. Роз'яснення щодо змін до Конституції України на реалізацію Реформи місцевого самоврядування та курсу Уряду на децентралізацію влади в Україні [Електронний ресурс] / Офіційний сайт Міністерства юстиції України. – Режим доступу: http://ddr.minjust.gov.ua/uk/781a4e345c88ad369dc5ca4a9fe63730/proekt_zmin_do_konstytuciyi_ukrayiny_shchodo_decentralizaciyi_vlady_ta_koncepciya_reformuvannya_miscevogo_samovryaduvannya_ta_terytorialnoyi_organizaciyi_vlady_v_ukrayini/.

14. Horizon 2020 – the Framework Programme, for Research and innovation European Commission, URL [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://ec.europa.eu/research/csri/index_en. Cfm.

ИНФОРМАЦИЯ ОБ АВТОРЕ

Крипак Андрей Петрович – аспирант кафедры регионального управления, местного самоуправления и управления городом Национальной академии государственного управления при Президенте Украины

INFORMATION ABOUT THE AUTHOR

Kripak Andrey Petrovych – Postgraduate Student at the Department of Regional Management, Local Government and City Management National Academy of Public Administration under the President of Ukraine

lelechange@ukr.net

УДК 351.74(477)

ОБЩЕСТВЕННОЕ ДОВЕРИЕ К ОРГАНАМ НАЦИОНАЛЬНОЙ ПОЛИЦИИ КАК КЛЮЧЕВОЙ ФАКТОР ЭФФЕКТИВНОСТИ ПРАВООХРАНИТЕЛЬНОЙ СИСТЕМЫ

Андрей КУБАЕНКО,

кандидат юридических наук, доцент кафедры административной деятельности ОВД и экономической безопасности
Одесского государственного университета внутренних дел

АННОТАЦИЯ

В статье рассматривается уровень общественного доверия и поддержки граждан к работе органов Национальной полиции, а также степень удовлетворенности их деятельностью. Автор указывает причины снижения уровня доверия к органам полиции. На основе статистической информации и результатов социологических опросов выявлены основные факторы, влияющие на доверие к органам Национальной полиции Украины. Установлено, что высокое доверие к органам полиции способствует взаимодействию населения с правоохранительными органами и общественными формированиями в противодействии преступности.

Ключевые слова: органы полиции, система правоохранительных органов, реформа системы органов полиции, оценка эффективности деятельности органов полиции, доверие к органам полиции.

TRUSTFUL ATTITUDE TO THE NATIONAL POLICE AS A MAIN FACTOR OF THE EFFECTIVENESS IN ENFORCEMENT SYSTEM LAW

Andrey KUBAIENKO,

Candidate of Juridical Sciences,
Associate Professor at Department of Administrative
Activity and Economic Security of Odessa State University of Internal Affairs

SUMMARY

In the article considered the level of the public trust and support from citizen side to the National Police work and degree of satisfaction with their activities as well. Author in the article indicates the reasons for reducing the trust level to the police. On the basis of statistical information and results of sociological surveys were identified the main factors influencing trust to the National Police of Ukraine. It has been established, that high trust to police is forces promotes the interaction of the population with enforcement law and civic groups in combating crime.

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

REZUMAT

Articolul ia în considerare nivelul încrederii și sprijinului cetățenilor față de activitatea organelor Poliției Naționale, precum și gradul de satisfacție față de activitățile lor. Autorul indică motivele scăderii nivelului de încredere în poliție. Pe baza informațiilor statistice și a rezultatelor studiilor sociologice, principalii factori care au influențat credibilitatea organelor Poliției Naționale a Ucrainei au fost dezvoltăți. S-a stabilit că o înaltă încredere în forțele de poliție facilitează interacțiunea populației cu agențiile de aplicare a legii și organizațiile publice în combaterea criminalității.

Cuvinte cheie: poliția, aplicarea legii, reforma sistemului de poliție, evaluarea eficacității poliției, încrederea în poliție.

Постановка проблемы. Актуальность изучения общественного мнения о деятельности органов полиции, уровня доверия к ним, обусловлена необходимостью укрепления авторитета правоохранительной системы у



населения, повышения степени субъективной защищенности граждан от преступных посягательств, раскрытия объективных и субъективных факторов, влияющих на имидж сотрудников правоохранительных структур, разработки направлений ее изменения в положительном направлении. Положительное общественное мнение влияет на результативность деятельности полицейских, так как в значительной степени формирует атмосферу сотрудничества граждан с полицией, способствует профилактике и раскрытию преступлений. Высокий уровень преступности, неуважительное отношение к закону, частые случаи его нарушения, агрессия, общение в оскорбительной форме – именно эти проблемы в функционировании системы МВД Украины стали причиной падения уровня общественного доверия к ней и негативных оценок ее деятельности.

В рамках реформы в 2015 году был принят Закон Украины «О Национальной полиции», согласно которому новыми принципами функционирования полиции стали открытость и прозрачность (ст. 9) и взаимодействие с населением на принципах партнерства (ст. 11) [1]. В качестве основного критерия оценки работы полиции новый Закон провозгласил уровень доверия населения, в связи с чем наиболее актуальной является проблема улучшения отношения к органам полиции, в первую очередь путем формирования положительного имиджа. Формирование имиджа является сложным процессом, в ходе которого следует принимать во внимание различные факторы. В первую очередь имидж полиции строится на внутренних факторах, в частности, личных качествах, которые присущи полицейскому, на качествах, которые он приобрел в процессе обучения в высшем учебном заведении, и, как следствие, на результате его работы. В то же время на имидж полиции влияет информационное пространство. Упрощенно эту модель можно представить себе и по-другому: имидж сотрудника полиции формируется за счет двунаправленных, встречных векторов: с одной стороны, это усилия по формированию положительного имиджа, предпринимаемые

со стороны МВД, а с другой стороны, это влияние общественного мнения на процесс и результат формирования имиджа. Ведь мнение о полиции формируется у граждан на основе информации о ее деятельности в целом, а также о работе и поведении отдельных ее сотрудников. Источниками информации в данном случае могут выступать личные контакты населения с полицией, рассказы родственников, знакомых, слухи, публикации в СМИ. Вопросы формирования положительного имиджа полиции являются предметом многочисленных исследований и дискуссий как до начала осуществления реформы, так и в процессе ее проведения. Следует отметить, что ученые по-разному рассматривают пути формирования положительного имиджа полиции. Именно поэтому в отечественной научной литературе существует несколько базовых направлений исследования и решения данной задачи. Одни ученые настаивают на необходимости изменения принципов подготовки полицейских, другие считают, что необходимо развивать эффективное сотрудничество системы правоохранительных органов и СМИ. Кроме указанного, существует мнение, что необходимо заимствовать опыт зарубежных стран по использованию интернет-пространства для распространения информации о деятельности полиции, именно этот ресурс в первую очередь использует молодежь.

Важным направлением в повышении имиджа полиции является введение партнерской модели взаимоотношений между полицией и обществом, а также сотрудничество полиции с институтами гражданского общества, повышение у населения степени доверия к полиции. Наличие различных направлений исследований свидетельствует, что формирование положительного имиджа полиции – проблема сложная, решать которую можно только с использованием комплексного подхода.

Эффективная работа правоохранительной системы является одной из основ успешного решения возникающих в обществе проблем. Доверие к органам полиции является важной характеристикой общественных отношений, ключевым социокультурным

явлением, которое в значительной степени определяет эффективность государственной политики по формированию гражданского общества, развитию демократии и социально-экономического развития страны в целом. Вместе с тем результаты социологических исследований, проведенных в последние годы, отражают критически низкие уровни доверия граждан практически ко всем правоохранительным органам. Задача восстановления доверия к органам полиции приобретает особое значение в современных условиях затянувшегося политического кризиса и побуждает к развитию социального диалога в органах государственной власти.

Состояние исследования. Проблемы определения уровня доверия населения и изучение общественного мнения о деятельности органов полиции исследовали в своих работах В.В. Андреева, А.А. Бова, И.Д. Кузнечик, Д.П. Калайнов, К.С. Колесник, А.В. Климовская, В.И. Московец, А.С. Проневич, Ю.А. Свеженцева и др.

Цель статьи заключается в исследовании современных тенденций развития доверия населения к органам Национальной полиции как ключевого фактора эффективности правоохранительной системы.

Изложение основного материала. Сегодня все чаще в литературе и СМИ феномен доверия общества к правоохранительным органам сводится к пониманию данной категории преимущественно с точки зрения формирования имиджа сотрудников полиции. В юридической деятельности отношения субъектов характеризуются особыми свойствами, оформленными правом. Поэтому феномен доверия в правоохранительной деятельности может приобретать самостоятельное значение, получая признание как ценности рядом с ценностью права и не совпадать по своему объему с доверием как общественным явлением. Точно так же, как идея совершенной правовой системы или правопорядка не может полностью совпадать с социальным идеалом. В то же время феномен доверия в актах правоприменения, в правоохранительной деятельности обуславливает тенденцию



к расширению своей исходной сущности, открывая новые социальные свойства. Очевидно, что для граждан доверие к правоохранительным органам не может строиться на абстрактной идее справедливости, не может ограничиваться только признанием ценности их деятельности, а сопровождается переживанием чувства благодарности, симпатии и дружеской поддержки. Тем самым иррациональная сущность доверия наполняется смыслом, жизненным содержанием, становится предметной только в конкретных поступках субъектов правоохранительной деятельности. Это обстоятельство указывает на зависимость феномена доверия от характера системы общественных связей и исторических условий развития страны.

В странах Европы и США уже сложились основные модели правоохранительной деятельности, а значит, и модели доверия общества к органам полиции. Так, европейская модель доверия функционирует в условиях социальной терпимости, американская – обращена к принципам и ценностям социальной идентичности личности. Существует и восточная модель доверия к органам правопорядка, в которой прослеживается система религиозных ограничений и табу [2, с. 12]. В Украине сегодня происходит процесс реформирования правоохранительной системы, не сложилась окончательно модель отношений полиции и гражданского общества и, как следствие, не существует единой модели доверия. По сути, в сегодняшних условиях в контексте постклассической парадигмы юридической науки не сформирован окончательно запрос на интегративную категорию «доверие».

Как правило, доверие определяется в документах и профессиональных кодексах как морально-этическая модель поведения полицейского, единая для всех стран Евросоюза (Европейский кодекс полицейской этики). Основным критерием компетентности полицейского считается эффективное общение с населением. Это прагматическая модель доверия, потому что акцент делается на доверии населения как «основополагающем критерии оценки деятельности

правоохранительных органов» [3]. Однако параметры нового социального порядка и безопасности, связанные с логикой сетевых взаимодействий, возникающих сегодня в государстве, кардинально отличаются от того, что имеет место в странах с развитой демократией и экономикой. Механическое перенесение опыта таких стран может привести не только к нарушениям принципа справедливости и толерантности, негативно повлиять на традиции, ментальность населения, но и создать напряженность в межконфессиональных и этнических отношениях [4, с. 25].

Очевидно, что сегодня на первое место выходит множественность проявлений человека, становится невозможно мыслить рамками замкнутых изолированных систем. Кардинальным образом меняется сам подход к интерпретации человеческого бытия, которое теперь понимается как одновременно ментальное и физическое, индивидуальное и социальное, свободное и детерминированное. Общество меняется, меняется и смысловая концепция доверия, при этом сама общественная система способствует формированию прямых и косвенных институтов, инструментов, механизмов и методов формирования различных типов доверия к органам правопорядка, в т.ч. и в результате действий самой личности.

Н.М. Василец, учитывая мнение Д. Гамбетты, исследуя доверие граждан к сотрудникам органов внутренних дел, рассматривает опыт сотрудничества граждан с полицией как один из факторов формирования доверия [5, с. 78]. Автор отмечает, что доверие является результатом положительного и плодотворного сотрудничества ее субъектов. Эффективное сотрудничество как взаимодействие нескольких субъектов направлено на достижение общей цели, повышает уровень доверия между ними и делает его естественным. Опираясь на положения, которые автор определяет относительно условий создания и существования отношений доверия, можно утверждать, что для возникновения и существования доверия граждан к сотрудникам органов внутренних дел, кроме положительных оценок гражданами полиции как объекта доверия,

необходима уверенность субъекта доверия, то есть самих граждан, в надежности указанных оценок и относительное постоянство поведения объекта доверия (работников органов внутренних дел). Это важно подчеркнуть в случаях, когда мы ожидаем срочного изменения уровня доверия граждан к полиции сразу после применения определенных мер, направленных на ее реформирование. Итак, для формирования и упрочения доверия требуется определенное время, то есть доверию присуща определенная инерционность относительно текущей социальной ситуации.

Теоретические основы исследования доверия к правоохранительным органам, непосредственно к полиции, опираются на концептуальные подходы и могут иметь разные уровни рассмотрения проблемы. Основными факторами, которые влияют на доверие к полиции со стороны общества и рассматриваются как основа формирования доверия являются следующие: демографические, контекстные и систематические.

При использовании первого фактора исследователи опираются на демографические характеристики респондентов, такие как возраст, пол, место проживания, тип населенного пункта и некоторые другие, также могут приниматься во внимание индивидуальные характеристики людей, включенных в испытуемое поле – удовлетворенность жизнью в целом, политическая ориентация. В этом случае используются параметры работы полиции, статистические данные по преступности, деятельности правоохранительных органов. Второй тип факторов (контекстный) предполагает раскрытие социального контекста, в котором формируется доверие к полиции. Например, можно интересоваться различиями в степени доверия к полиции, определенной этнической принадлежностью, рассматривать концепции соседства или других факторов, определяющих локальные правила жизни сообщества в районе проживания. С этим фактором можно связывать также влияние доверия уровня уголовной статистики, средств массовой информации и других способов коммуникации, неравенства доходов, личного



опыта привлечения в криминальные ситуации. Таким образом, в случае использования в анализе контекстного фактора фокусируются на социальных условиях жизни в исследуемом сообществе, регионе, стране.

Систематический фактор предусматривает несколько вариантов логики использования, но главным отличием от предыдущих является раскрытие понимания полицией ее миссии в контексте восприятия обществом как необходимой и справедливой, что требует общественного консенсуса по поводу восприятия и пропорциональности мер принуждения, применяемых полицией в процессе своей деятельности [6, с. 57].

Доверие к правоохранительным органам является результатом субъективно-объективного восприятия населением, результатом оценки их деятельности. Содержанием доверия людей является способность правоохранительных органов эффективно осуществлять возложенные на них функции.

Доверие можно рассматривать как своего рода эмоциональный фон эффективного взаимодействия правоохранительных органов и населения. Доверие к правоохранительным органам является положительным отношением индивидов и различных социальных групп, характеризуется в эмоциональном и интеллектуальном аспекте убежденностью в высокой степени предсказуемости поведения и действий. Объективной предпосылкой предоставления доверия населением правоохранительным органам является удовлетворенность их деятельностью [7, с. 227].

Достижение благоприятного контекста взаимодействия правоохранительных органов и общественности во многом связано с уровнем положительных отношений, одобрением, пониманием, доверием и поддержкой деятельности правоохранительных органов.

В основе объективных факторов роста доверия к правоохранительным органам лежит улучшение состояния криминогенной обстановки, результативность правоохранительной деятельности, обеспечение закрепленных в Конституции Украины норм [8].

Лидерами общественного недоверия среди различных институтов Украины остаются суды и прокуратура, тогда как больше всего люди доверяют волонтерам.

Об этом свидетельствуют данные социологического опроса, проведенного Фондом «Демократические инициативы» имени Илька Кучерива и Центром Разумкова 11-16 мая 2016. По указанным данным особое внимание акцентировано на показателях доверия к обновленной полиции. Национальной полиции преимущественно доверяют 34,1%, полностью – 5,6%. Совсем и преимущественно не доверяют – соответственно 19,5% и 24,7%. Таким образом, недоверие к органам Национальной полиции преобладает над доверием лишь на 4,5%. [9]

В 2017 году по данным МВД в Украине увеличился уровень доверия к службам Министерства внутренних дел. Об этом заявил глава МВД Арсен Аваков во время заседания коллегии МВД Украины по итогам 2017 года. Так, он сообщил данные об уровне доверия к службам МВД, ссылаясь на данные социологического опроса, проведенного в октябре 2017, Национальной гвардии – 52,6%, Государственной службе по чрезвычайным ситуациям – 50,5%, Государственной пограничной службе – 46,4%, Национальной полиции в целом – 39,3%, Патрульной полиции в частности – 40,9%. [10]

Снижение уровня доверия к правоохранительным органам формирует в обществе атмосферу страха, неуверенности в будущем, ощущение незащищенности. И наоборот, уважение и доверие к правоохранительным органам граждан, является неременным условием эффективного государства, признаком социально-политического благополучия.

Уровень доверия населения к правоохранительным органам можно рассматривать как своеобразный барометр эффективности функционирования органов и институтов государства. Отсутствие доверия к полиции негативно сказывается на желании населения сотрудничать с ней. Тем самым затрудняет охрану общественного порядка, предотвращение и раскрытие преступлений.

Исследования, проведенные в США, ЕС и Украине показали, что отношение к правоохранительным органам коррелирует со значительным набором субъективных и объективных факторов, связанных с эмоционально-чувственным и рациональным уровнем общественного сознания.

Полиция воспринимается населением как партнер и надежный защитник простых граждан в повседневной жизни, пользуется большим доверием, чем полиция, имеющая имидж карающего органа.

Качество государственных институтов (открытость власти, ее способность поддерживать высококачественные общественные блага, подотчетность населению, верховенство закона, масштаб коррупции и т. п.) оказывает прямое и косвенное влияние на отношение населения к полиции.

Трудно представить себе некоррупционную и эффективную полицию в коррумпированном и неэффективном государстве. Все болезни государства – неэффективность, коррупция, возможность произвола по отношению к рядовым гражданам немедленно приписываются и правоохранительным органам. Преобразование правоохранительных органов в послушный инструмент вертикали власти, непрозрачность и отчужденность от местного населения будут подрывать доверие и стимулировать негативное отношение.

Выводы. Проведенный анализ показывает, что уровень доверия зависит не только от объективных характеристик безопасности и взаимодействия с полицией, но и от широкого социально-политического и ценностного контекста, в котором это взаимодействие происходит. Без доверия и сотрудничества со стороны граждан полиция во многих случаях оказывается бессильной и беспомощной в решении поставленных перед ней задач.

Одним из решающих факторов уровня доверия является качество государственных институтов. В коррумпированной стране, где не уважается закон, где органы государственной власти забюрократизированы – уровень доверия населения к правоох-



ранительным органам не может быть высоким.

Профилактика преступлений и правонарушений, поддержание безопасной социальной среды должны стать одними из основных приоритетов в работе полиции. Именно такой подход будет соответствовать росту доверия населения к правоохранительным органам в современных условиях.

Таким образом, благодаря профессионально выполняющим работу полицейским, общественное доверие, поддержка и доброе отношение граждан к сотрудникам правоохранительных органов возвращается, о чем свидетельствует постоянное проведение мониторинга общественного мнения о деятельности полиции, а также мониторинг взаимодействия полиции с институтами гражданского общества. Возможно, со временем Национальная полиция действительно станет образцовым правоохранительным органом, в котором все без исключения работники будут неуклонно придерживаться положений Конституции и законов Украины, профессионально выполнять свои служебные обязанности в соответствии с требованиями нормативно-правовых актов на основе принципа верховенства права и главное – уважать и защищать права и свободы граждан, жизнь, здоровье и безопасность которых признаются наивысшей социальной ценностью в государстве.

Список использованной литературы:

1. О Национальной полиции: Закон Украины от 02.07.2015 № 580-VIII // Ведомости Верховной Рады. – 2015. – № 40-41. – Ст.379

2. Лошицкий М.В. Об опыте полицейской деятельности США, Великобритании и Канады / М.В. Лошицкий // Актуальные проблемы административного права и административного процесса в Украине: материалы Всеукраинской научно-практической конф. (Днепропетровск, 29 май. 2015). – Днепропетровск: Днепропетровский гос. ун-т внутр. дел, 2015. – 11-14 с.

3. Оценка деятельности полиции в Англии и Уэльсе [Электронный ресурс]. – Режим доступа:

http://publicverdict.ru/topics/ref_research/9735.html

4. Калайнов Д.П. Полиция стран ЕС и использования ее опыта в административной деятельности органов внутренних дел Украины: теория и практика: Автореф. дис. д-ра юрид. наук: спец. 12.00.07 «Административное право и процесс; финансовое право, информационное право»/ Калайнов Дмитрий Петрович; Киев. нац. ун-т им. Т. Шевченко. – М., 2010. – 40 с.

5. Василец Н. М. Доверие к ОВД как важный элемент в современном обществе / Н. М. Василец // Психолого-педагогические условия развития образовательного пространства государства: тезисы докладов и сообщений участников Междунар. научно-практической конф., 22 ноября 2013. – Львов: Львовский государственный университет внутренних дел, 2013. – 78-80 с.

6. Бова А. Факторы доверия населения к полиции / А. Бова // «SOCIOПРОСТІР: міждисциплінарний електронний збірник наукових праць з соціології та соціальної роботи». – 2016. – № 5. – 55-61 с.

7. Проневич А. С. Доверие населения как критерий оценки эффективности деятельности правоохранительных органов / А. С. Проневич // Форум права. – 2015. – № 4. – 225-231 с.

8. Конституция Украины [Электронный ресурс]: Закон Украины от 28.06.1996 г. 254к / 96-ВР с измен., Внес. Законами Украины и Решениями Конституционного Суда: по состоянию на 30.09.2016, 1401-19. – Электрон. дан. (1 файл). – Режим доступа: <http://zakon2.rada.gov.ua>.

9. За год полиция резко нарастила доверие. Лидеры недоверия – прокуратура и суды [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://novynarnia.com/2016/05/25/sotsopituvannya-za-rik-politsiyarizko-narostila-doviru-lideri-nedoviri-prokuratura-y-sudi/>

10. Результат успешной работы системы МВД – уровень общественного доверия [Электронный ресурс]. – Режим доступа: http://mvs.gov.ua/ua/news/11869_Arsen_Avakov_Rezultat_vdaloi_roboti_sistemi_MVS_riven_suspilnoi_doviri_FOTO_VIDEO_.htm

ИНФОРМАЦИЯ ОБ АВТОРЕ

Кубаенко Андрей Владимирович – кандидат юридических наук, доцент кафедры административной деятельности ОВД и экономической безопасности Одесского государственного университета внутренних дел

INFORMATION ABOUT THE AUTHOR

Kubaienko Andrey Vladimirovich – Candidate of Juridical Sciences, Associate Professor at Department of Administrative Activity and Economic Security of Odessa State University of Internal Affairs

kav1312@ukr.net