

Анотації

Висунуто гіпотезу про існування феномену відчуження праці в ОВС. Обґрунтовано причини, ознаки, несприятливі наслідки; виділено фактори, що зумовлюють його варіацію. Окреслено можливі шляхи подолання феномену відчуження праці в ОВС.

Выдвигается гипотеза о существовании феномена отчуждения труда в ОВД. Обоснованы причины, признаки, неблагоприятные последствия; выделены факторы, провоцирующие его вариацию. Определены возможные пути преодоления феномена отчуждения труда в ОВД.

Hypothesis about existing of labour alienation phenomenon in internal affairs agencies is put forward. The reasons, features, unfavorable consequences are grounded; factors provoking its variation are separated. Possible ways of overcoming of labour alienation phenomenon in internal affairs agencies are defined.

УДК 316.613.43(477)

О. В. ГОРБАЧОВА,

науковий співробітник науково-дослідної лабораторії кадрового, соціологічного та психологічного забезпечення органів внутрішніх справ навчально-наукового інституту психології, менеджменту, соціальних та інформаційних технологій Харківського національного університету внутрішніх справ

ПОТЕНЦІАЛ ІНСТИТУТУ ОРГАНІВ ВНУТРІШНІХ СПРАВ У ПРОТИДІІ ПРОЯВАМ КСЕНОФОБІЇ

Україна бере активну участь у глобалізаційних процесах. Серед світосистемних «правил гри» особлива увага належить питанню ефективного функціонування системи правопорядку в контексті розвитку гармонійної полікультурної спільноти. Світова спільнота визнає принцип рівноправності, незалежно від расової, етнічної, релігійної приналежності, статі, сексуальної орієнтації, соціального походження, політичних чи інших переконань, будь-яких інших ознак розрізнення як абсолютний, базовий концепт соціальних відносин та співіснування людства, як першочергову умову суспільної стабільності та миру. На жаль, проблеми нетотожності задекларованих принципів та реальних соціальних практик повсякденності, зокрема якості державних гарантій, найгостріше постають у сфері прав людини. Суттєвою перешкодою у забезпеченні реалізації прав і свобод людини в умовах політико-економічної кризи, кардинальних соціальних трансформацій, глибоких дезінтеграційних процесів, зміни ціннісно-орієнтаційної спрямованості українського суспільства стає поширення ксенофобських настроїв та практик.

Варто констатувати, що сьогодні гостро відчувається брак вітчизняних академічних наукових розробок з даної проблематики, які поступились місцем дослідженням правозахисників та громадських організацій. За відсутності

універсальної теоретико-методологічної бази досліджень (з апеляцією до мультидисциплінарного статусу концепту) аналіз явища ксенофобії має здебільшого амбівалентний прикладний характер, що фрагментарно концентрує увагу на її окремих формах прояву [1; 2; 3; 4]. Тривалий час небезпечно підвищення рівня соціальної напруги, поширення ізоляціонізму, негативних соціальних уявлень, дискримінації на ґрунті нетерпимості, інтолерантних настроїв та практик знаходилось на периферії «порядку денного», фактично ігнорувалось на державному рівні. Як наслідок, державна політика у сфері проблем ксенофобії не має чіткого спрямування; досі відсутня цілісна загальнонаціональна програма дій щодо запобігання поширення ксенофобії та її наслідкам, підвищення толерантності в українському суспільстві; вкрай недосконалою залишається і нормативно-правова база в цій галузі. Це ставить під сумнів здатність державних інституцій належним чином реагувати на проблему, вживати відповідних ефективних заходів, а також підтримувати соціальний порядок у сфері суспільних відносин у цілому. Але незважаючи на великий обсяг невирішених проблем, слід визнати, що позитивні зрушення у цьому напрямку все ж таки відбуваються.

Ксенофобія як соціальне явище властива будь-якому суспільству. Ніби маятник, вона ніколи не зупиняється в одному положенні, а

тому мова може йти лише про забезпечення її соціально прийнятної та допустимої рівня. Реалізація даної мети, в першу чергу, покладається на державу як гаранта додержання та забезпечення рівності прав і свобод людини, головного регулюючого та координуючого центру. Проте з-поміж численних державних інституцій, для яких є актуальною проблематика протидії проявам ксенофобії, на наш погляд, особливу увагу необхідно приділити аналізу можливостей та потенціалу інституту органів внутрішніх справ (далі – ОВС). Це обумовлено рядом причин: по-перше, ОВС є провідним інститутом, функціонально зобов'язаним запобігати, відновлювати та забезпечувати права і свободи громадян; по-друге, співробітники ОВС є найближчими та найдоступнішими для населення представниками виконавчої влади; по-третє, у відносинах з окремою особою правоохоронні органи представляють державу та, відповідно, сприймаються населенням як її уособлення; по-четверте, діяльність правоохоронних органів відбивається так чи інакше чинно на всьому суспільстві, а тому чинить значний вплив на міжнародні відносини в країні; по-п'яте, впровадження нової суспільно-орієнтованої моделі в правоохоронну діяльність передбачає переосмислення цілей, ролі та функцій інституту ОВС в полікультурному суспільстві. Це значно розширює можливості протидії явищу ксенофобії та її проявам, що дотепер обмежувались традиційною політикою боротьби зі злочинністю.

На нашу думку, потенціал і можливості ОВС у протидії проявам ксенофобії має два рівнозначні та взаємозалежні вектори спрямування: внутрішній, спрямований на особливості функціонування інституту ОВС та умови здійснення відповідної правозастосовної практики, і зовнішній, що має суспільно-орієнтований контекст та включає комунікативну складову. До внутрішнього пропонуємо віднести: трансформації, пов'язані з переходом на суспільноорієнтовану модель діяльності ОВС та з імплементацію принципів мультикультуралізму; вдосконалення нормативно-правового забезпечення такого переходу; формування професійної етики та культури правоохоронців на основі нових принципів; включення до професійної освіти навчальних програм з проблем ксенофобії; впровадження якісно нової політики набору та збереження кадрів. До зовнішнього – просвітницьку діяльність серед громадськості, спрямовану на формування толерантного світогляду; налагодження партнерських

відносин та консолідація зусиль з міжнародними інституціями, іншими державними органами та недержавними правозахисними організаціями, громадами, спільнотами меншин, населенням у цілому в протидії ксенофобії; моніторинг проявів ксенофобії в українському суспільстві. Даний поділ вельми умовний, проте дозволяє систематизувати запропоновані напрями. Розглянемо детальніше зазначені вектори.

Оцінка сучасного стану міліції та планування дій, спрямованих на покращення її роботи в контексті нашого проблемного поля, мають відштовхуватись від уявлення про бажану модель устрою даної інституції. Ми вважаємо, що така ідеальна модель має відповідати базовим принципам захисту прав і свобод людини, які містяться у відповідних міжнародних документах. Неоціненний досвід становлять також прийняті у світі загальні підходи до організації діяльності правоохоронних органів та їх відповідний досвід з мінімізації негативно впливу ксенофобії та її проявів на суспільство в різних країнах [5; 6; 7]. При цьому ми усвідомлюємо, що не принесе успіху «соціальне клонування» інститутів (моделей, повсякденних практик), і потрібна якісна адаптація запозичених концепцій до українських реалій.

У світовій соціально-політичній практиці важливим інструментом інституціоналізації механізмів заборони та запобігання будь-яким формам дискримінації на ґрунті ксенофобії є мультикультуралізм. Із двох основних підходів до правоохоронної діяльності, що існують на сьогодні, – традиційного (професійної боротьби зі злочинністю) та суспільно-орієнтованого – лише останній відповідає політиці мультикультуралізму. Відповідно до нього правоохоронні органи мають у своїй практичній діяльності: по-перше, визнаючи право на відмінність, дотримуватись принципу рівності усіх перед законом, однаково справедливо ставитись до всіх, а по-друге – при взаємодії враховувати характерні особливості певних груп (наприклад, традиції, культуру тощо). Це забезпечується відносністю та гнучкістю норм. Адже навіть у специфічних та суворо контрольованих норм є зона допустимих варіацій, не говорячи вже про практику, де існує цілий діапазон допустимих стилів поведінки, які, тим не менш, можуть не відхилятися від закону. Таким чином, визначальними факторами та передумовою поширення нової суспільно орієнтованої філософії серед співробітників міліції є особливості їх професійної етики та культури, які для української міліції на сьогодні стають

відчутною, зрештою, перешкодою у здійсненні толерантної, паритетної взаємодії з населенням. Так, довгострокове ослаблення державної інституційної системи призвело до стабілізації та укорінення численних негативних відхилень міліцейських соціальних практик від діючих формальних норм щодо прав людини, відбулась інституціоналізація неправомірних практик поводження з іноземцями, представниками меншостей (найчастіше спостерігається опосередкована дискримінація, вмотивована бажанням «заробити» [3, с. 35]).

Отже, втілення в життя нових знань та суспільно орієнтованих цінностей, перш за все, залежить від професіоналізму співробітників ОВС. Адміністративно-правові документи характеризують діяльність правоохоронців лише в загальних рисах, вони не містять рішень для конкретних ситуацій, а лише окреслюють рамки, в яких ці рішення мають прийматись. Часто для кожної конкретної ситуації правові норми інтерпретуються самим виконавцем відповідно до особистих моральних установок. Тому саме професійна культура та етика як варіативні складові феномену професіоналізму наповнюють професійно-особистісні характеристики діяльним компонентом, характеризують механізм формування й реалізації підсистеми нормативності діяльності та поведінки професіонала. Відповідно до регулювання поведінки не можна підходити лише з юридичного погляду, адже навіть найдосконаліша нормативно-правова база не забезпечить якісної та ефективної правозастосовної практики, а також не гарантує її моральності. Функціональні обов'язки теж можна виконувати по-різному: в мінімально доступному обсязі або з максимальною віддачею, вирішувати завдання як з використанням формально-бюрократичного, так і творчого підходу. Це – моральний вибір правоохоронця [8, с. 70–71].

Гальмівними факторами в побудові нової моделі правоохоронця залишаються інерційний та консервативний характер повсякденної практики поведінки, а також форм і методів реалізації професійних обов'язків; суперечливість та неузгодженість цілей держави, організації та конкретної особи, а також цілей громади; змішування цілей чи їх підміна засобами; відсутність конкретних ефективних шляхів формування організаційних умов для забезпечення належної морально-етичної поведінки (починаючи від недосконалої методології професійної підготовки та закінчуючи здійсненням контролю й забезпеченням

відповідальності за неетичну поведінку).

Серед країн, що мають позитивний досвід протидії ксенофобії та відповідної організації роботи поліції, найбільш важливим та дієвим інструментом визнається професійна освіта правоохоронців. Отже, удосконалення якості та способів діяльності міліції в поліетнічному суспільстві, професійної майстерності її співробітників у сфері протидії ксенофобії, дискримінації та злочинності на ґрунті ненависті потребують розробки та впровадження відповідних програм у навчально-виховний процес. Обмеженість знань особового складу підрозділів ОВС та відсутність належної службово-професійної підготовки з проблем ксенофобії (її видів та форм вираження, шляхів поширення ксенофобських практик, їх причин та наслідків) не дозволяє сформувати навички розпізнавання відхилень у поведінці, мотивованих неприязню, вчасно й адекватно реагувати та якісно протидіяти їм. Також слід розуміти, що співробітники ОВС є частиною суспільства, а отже, відображають притаманні йому проблеми, відповідні соціальні настрої та колективні соціальні уявлення (негативні стереотипи, забобони тощо). Тому професійна освіта має бути спрямованою й на формування особистісних цінностей, переконань працівників ОВС та організаційної культури в цілому в напрямку толерантного світогляду, ставлення до людини як до найвищої цінності та рівного ставлення до неї незалежно від її расового, етнічного, національного, релігійного, соціального тощо походження, гуманного використання прав, які надані законом, відповідно до принципів соціальної справедливості, громадянського, службового та морального обов'язку, глибокого розуміння соціальної значущості своєї ролі в суспільстві, неприпустимості проявів ксенофобії самими співробітниками ОВС тощо.

Ще однією віссю реформування інституту ОВС в контексті нашої проблематики має стати якісно нова політика набору та збереження кадрів. В інтересах забезпечення соціальної рівності та єдності у світовому співтоваристві концепції представленості правоохоронних структур надається чимало уваги. З метою підтримання в суспільстві своєї репутації як легітимної структури міліція професійно має бути зацікавлена в тому, щоб її кадровий склад відображати притаманну суспільству розмаїтість [9, с. 14]. На жаль, сьогодні можна констатувати, що набір в ОВС України у більшості випадків ґрунтується на самовідборі

(іноді служба в міліції є сімейною традицією), а не на прагненні залучити до правоохоронних органів якнайбільший контингент з усіх верств населення. Серед цілого комплексу причин такого становища варто виділити нестачу матеріальних ресурсів, а також нерозуміння важливості та значення політики розмаїття в комплектуванні особового складу. Також кадрова політика у сфері набору кадрів практично не переглядалась. Існуючі профорієнтаційні програми недостатньо дієві, часто мають формальний характер та не адаптовані до поширюваної концепції представництва. Відповідно, концепція представництва може розглядатись як не обов'язкова, але альтернативна модель вирішення проблем, пов'язаних з організацією роботи поліції у будь-якому поліетнічному суспільстві. Розробка спеціальних програм і системи стимулювання нового набору сприятиме виробленню навичок спілкування з представниками інших культур і принесе користь у сфері взаємодії міліції та населення, а також протидії негативним практикам в контексті проблем ксенофобії. При цьому важливо розуміти, що робота над закріпленням принципів різноманітності у практиці не має зводитись до боротьби за кількісне представництво, а усвідомлюватись як дієвий та, на нашу думку, більш ефективний засіб покращення здатності реагувати на потреби поліетнічності. Безумовним пріоритетом має бути відбір кращих з кращих, важливо не допустити падіння рівня професійних стандартів при наборі та відборі відповідно до концепції.

Необхідно враховувати, що за роки трансформації соціальний контроль зазнав в Україні чи не найбільших руйнувань. На жаль, у суспільстві вже подолано поріг моральної чутливості. Укорінюється суспільний цинізм, байдужість до будь-якого перебігу подій, люди перестають жахатись страшних подій та відчувати відразу до аморального. Цей стан інертності населення, пасивності, відчуженості від загальносуспільних проблем створює сприятливі умови для поширення найнебезпечніших соціальних виразок, в тому числі і явища ксенофобії. Саме суспільство має стати предметом масштабних морально-ціннісних перетворень у бік мультикультурного спрямування. Розробка та практичне укорінення нових норм у житті суспільства – функція держави, проте власне практична діяльність мікроакторів, що змінює не стільки правила, скільки фактичний перебіг, впливає на «результат

гри». Змінюючи реальні практики, вони тим самим сприяють перетворенню та перебудові соціальних інститутів, у тому числі й інституту ОВС. Отже, ОВС мають триматися активної позиції у формуванні толерантного світогляду населення, вживати в межах своєї компетенції належних заходів профілактичної спрямованості серед громадськості й приділяти особливу увагу молоді та «групам ризику» (освітньо-просвітницька діяльність).

Не можна ігнорувати той факт, що міліція є складовою частиною більш загальної системи органів безпеки та юстиції, за яку вона не може нести відповідальність повною мірою. Відповідно запобігання поширенню ксенофобських настроїв та практик в українському суспільстві не може бути результатом роботи окремих інституцій, це можливо лише за умови консолідації та залучення всіх суспільних ресурсів: державних органів різних рівнів, громадських організацій, громад та спільнот меншин, населення в цілому. Серед можливих форм співробітництва є питання обміну досвідом та інформацією різних суб'єктів, для яких є актуальною проблематика протидії ксенофобії, щодо практики застосування передових управлінських рішень та законодавчих ініціатив у цій сфері, їх участі у запобіганні та виявленні правопорушень і фактів дискримінації, створення і запровадження інституту наукового консультування, залучення висококваліфікованих експертів з проблем ксенофобії щодо проведення експертиз чинного законодавства, допомоги у справах з мотивів упередження, проведення сумісних заходів навчально-виховного, профілактичного, консультативного спрямування тощо. Не секрет, що сьогодні існують складні відносини держави, міліції та суспільства, які вирізняються високим рівнем недовіри та напруги. Отже, нагальною залишається потреба розробки проблеми гармонізації відносин між указаними суб'єктами, а також впровадження відповідних програм налагодження партнерських стосунків між ОВС та відповідними інституціями. Тільки цілеспрямовані та згуртовані дії можуть привести до успіху у сфері протидії ксенофобії та дискримінації на її ґрунті.

Укоріненість проблем нетерпимості в українському суспільстві свідчить про їх системний характер, а отже, і про те, що їх відтворення забезпечується відповідним соціальним механізмом, вивчення якого для ОВС сьогодні має важливе теоретичне та практичне значення. Моніторинг явища ксенофобії (динаміки,

векторів спрямування, форм прояву, в тому числі злочинності на ґрунті ненависті, її параметрів та специфіки тощо) як в українському суспільстві, так і в окремих державних інституціях є неодмінною умовою усвідомлення наявних проблем та передумовою якісного реагування на них.

Процес поступової інтеграції органів внутрішніх справ України у систему правоохоронних органів світової спільноти передбачає досягнення актуальної для всіх мети: правоохоронні органи зобов'язані впроваджувати нові стратегії вирішення проблем ксенофобії,

розвивати свої навички, знання та компетентність для забезпечення професійної роботи в умовах зростаючої розмаїтості суспільства. Якість стримування ксенофобських настроїв та практик є, фактично, лакмусовим папірцем для вимірювання демократизму й соціальної спрямованості країни, запорукою стабільності й толерантного співіснування її громадян. Повна та ефективна реалізація потенціалу інституту ОВС у протидії ксенофобії та її проявам має стати запорукою успішності втілення відповідної загальнонаціональної стратегії.

Література

1. Панина Н. Факторы национальной идентичности, толерантности, ксенофобии и антисемитизма в современной Украине / Н. Панина // Социология: теория, методы, маркетинг. – 2005. – № 4. – С. 26–45.
2. Паниотто В. Динамика ксенофобии и антисемитизма в Украине (1994–2007) / В. Паниотто // Социология: теория, методы, маркетинг. – 2008. – № 1. – С. 197–214.
3. Ксенофобія в контексті поліетнічності українського суспільства: Результати соціологічного дослідження / [Д. О. Кобзін, Р. В. Шейко, О. А. Мартиненко, Ю. Л. Белоусов]. – Х., 2008. – 43 с.
4. Расизм і ксенофобія в Україні: реальність та вигадки / [Харківська правозахисна група ; худож.-оформ. Б. Є. Захаров]. – Х. : Права людини, – 2009. – 192 с.
5. Рекомендації Європейських інституцій щодо боротьби з дискримінацією в Україні / [Українська Гельсінська спілка з прав людини ; худ.-оформ. Б. Є. Захаров]. – Х. : Права людини, – 2008. – 324 с.
6. Борьба с преступлениями на почве ненависти в регионе ОБСЕ: обзор статистики, законодательства и национальных инициатив / [пер. с англ. Е. Постникова]. – Польша : Бюро ОБСЕ по демократическим институтам и правам человека, 2006. – 181 с.
7. Рекомендации по вопросам полицейской деятельности в регионах ОБСЕ [Електроний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.osce.org/hcnm>.
8. Лапшина В. Л. Професіоналізм в діяльності органів внутрішніх справ: проблеми теорії та практики : [підручник] / В. Л. Лапшина. – Х. : Вапнярчук Н. М., 2005. – 224 с.
9. Роттердамська хартія. Охорона правопорядку силами поліції в поліетнічному суспільстві / [пер. з англ.]. – Х., 2002. – 30 с. – (Серія «Права людини»).

Надійшла до редколегії 18.11.2009

Анотації

Визначено, що зростаюча розмаїтість українського суспільства потребує розробки нових стратегій вирішення проблем ксенофобії, висуває нові вимоги до діяльності ОВС. Проаналізовано основні напрями реалізації потенціалу ОВС у протидії проявам ксенофобії.

Определено, что возрастающее разнообразие украинского общества требует разработки новых стратегий разрешения проблем ксенофобии, предъявляет новые требования к работе ОВД. Проанализировано основные направления реализации потенциала ОВД в противодействии проявлениям ксенофобии.

It is pointed out that an increasing variety of Ukrainian society needs an elaboration of new strategies in solving xenophobia problems and also makes new demands to internal affairs agencies' activity. The main directions of internal affairs agencies potential realization in counteracting xenophobia demonstration are analyzed.