

В.І Московець, нач. Держав. РВ УМВС у Харків. області

ПРОБЛЕМИ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ВЗАЄМОДІЇ МІЛІЦІЇ ТА НАСЕЛЕННЯ: СОЦІОЛОГІЧНИЙ АСПЕКТ

Питання про формування, розвиток та зміцнення взаємозв'язків між органами правопорядку та населенням, представниками громадськості не є новим. Воно виникло з того часу, як з'явилася потреба в професійних загонах по боротьбі зі злочинцями, охороні території міст та життя людини. Але на кожному історичному етапі розвитку суспільства ця проблема постає дещо з іншого боку. Це можна простежити на прикладі нашої країни.

У міру трансформації України у громадянське суспільство, правову державу, до ринку, демократії й до всього, що пов'язано з цими цінностями, зовсім по-іншому постає питання про взаємозв'язки особистості і державних інститутів. Відомо, що громадянське суспільство втілює такі цінності, як права та свободи людини; перш за все, право на життя, гідність, свободу особистісного розвитку тощо. Гарантіям прав і свобод людини і громадянина присвячено сорок дві статті Конституції України (ст.21-63), тобто правова держава бере на себе зобов'язання забезпечити ці права і свободи. У громадянській думці правова держава є інструментом у вирішенні проблем громадянського суспільства і конкретної людини.

У дуже складному механізмі взаємодії цих двох складових елементів суспільства чітко простежуються дві тенденції:

– одна відображає прагнення держави (тобто апарату легітимних чиновників) встановити тотальний контроль над усіма сферами суспільства і над усіма видами діяльності людини;

– друга характеризує бажання особи й особистості вийти з-під контролю офіційного суспільства, тобто держави, як прояв бажання особи до повної свободи, а відповідно, й нести тягар соціальної відповідальності.

З юридичної точки зору взаємовідносини держави і людини виписані у Конституції України (розділ прав і свобод особистості), а на практиці ці взаємовідносини мають дещо інший вигляд.

Серед вчених і політиків йде запекла дискусія щодо ліберального та соціалістичного підходів до розвитку суспільства, держави та особистості. В юридичній літературі вона знайшла свій прояв у полеміці між табором О.А.Лукашевої (соціалістична ідея) і табором С.С.Алексєєва (ліберальна ідея) [Див. 1, с.191; 2, с.621]

В Україні можна спостерігати прояв обох тенденцій, хоча вони мають більш слабкий вираз. Але в Україні, як і в Росії, у взаємовідносинах між державою й особистістю, державою і громадянським суспільством чітко простежується пріоритет державних інтересів. Причини цього явища відомі:

– слабкість (точніше, не структурованість) громадянського суспільства;

– наслідки тоталітарного минулого тощо.

Пріоритет держави по відношенню до громадянського суспільства чітко простежується і у концепції «міліція – населення: партнери». Тобто органи внутрішніх справ як державний виконавчий інститут пропонує («нав'язує») громадянському суспільству власну програму дій, яка втілює напрямки, форми, методи взаємовідносин у сфері охорони громадського порядку. І тут виникає питання, чи бажає населення співробітничати з органами правопорядку в цьому сегменті суспільних відносин? Коли так, то у вирішенні яких проблем і на яких умовах?

Коли мова йде про взаємозв'язки двох партнерів, які мають рівні права, то, як свідчить практика, постає дві групи проблем. Перша група характеризує рівні зв'язків між громадянським суспільством і державою (у нашому випадку – між органами внутрішніх справ і населенням); друга група відноситься до визначення об'єкта взаємозв'язків.

Співробітництво між міліцією і населенням має три рівні соціальних зв'язків: взаєморозуміння, взаємодія і взаємовідносини.

Взаєморозуміння партнерів передбачає осмислення, оцінку інтересів і цілей одне одного і прийняття їх як своїх. Згідно з теорією Ю.Хабермаса у випадку, коли мета кожного з партнерів егоцентрична (егоїстична), координація цілей включає лише намір використання іншого для вирішення власних цілей. Якщо метою виступає згода з проблемних питань, то координація дій залежить від прийняття пропозицій (усних чи письмових) про участь у взаємодіях і взаємовідносинах.

Взаємодія являє собою процес обміну видами діяльності (наприклад, щодо охорони громадського порядку, обміну інформацією та інше). Взаємодія може бути одноразовою (партнер не задовольнив свій інтерес, мету тощо) і постійною.

Взаємодії, які постійно відновлюються, формують і забезпечують систему відносин між партнерами. Це можуть бути відносини співробітництва, взаємодопомоги або конфлікту, конфронтації.

Але на будь-якому рівні партнерства важливо не випускати з уваги об'єкт взаємодії.

В теорії і практиці знують два основних підходи до встановлення зв'язків між державними установами та громадськими формуваннями. Перший з них умовно можна назвати «марксистсько-ленінським», суть якого: спочатку треба втягнутися в бійку, а потім – розберемося. Сьогодні це можна спостерігати на прикладах реанімації народних дружин, пунктів охорони громадського порядку без урахування потреб і бажання різних верств населення.

Другий підхід, основу якого заклав М.Вебер, передбачає насамперед взаєморозуміння між міліцією та населенням щодо об'єкта, предмета, цілей та заходів сумісної взаємодії та взаємовідносин.

Об'єкт сумісних дій населення і міліції визначено в Законі України «Про міліцію». Відповідно до Закону умовно можна виділити три рівні взаємодії: боротьба зі злочинністю, охорона громадського порядку, гарантії прав і свобод громадянина та забезпечення особистої безпеки життєдіяльності людини.

Основні напрямки та правила взаємозв'язків міліції і населення по боротьбі зі злочинністю та охороні громадського порядку більш-менш визначено в законах України «Про міліцію», «Про оперативно-розшукову діяльність», «Про боротьбу із організованою злочинністю», в «Статуті патрульно-постової служби міліції України» та низці інших нормативних актів та інструкцій. Стосовно ж взаємопорозуміння, взаємодії та взаємовідносин органів правопорядку і населення щодо гарантії прав людини та забезпечення особистої безпеки громадян є питання. Це зумовлено незначним практичним досвідом. Наприклад, в м.Харкові за допомогою райвідділів міліції організовано охорону 760 будинків. Чергові під'їзди, що охороняються, постійно підтримують контакти з дільничними інспекторами міліції. У деяких райвідділах створено консультативні пункти, що надають допомогу в організації охорони приватних гаражів, будинків, квартир тощо. За підтримки міліції діють загони по охороні городніх ділянок.

Забезпечення взаємозв'язків між органами правопорядку і населенням України має декілька аспектів:

- юридичний – визначення правового поля взаємодії та взаємовідносин міліції і населення на усіх трьох рівнях;
- матеріально-технічний – побудова бази взаємодії (це, наприклад, реанімація пунктів з охорони громадського порядку; зали, тренажери для тренування волонтерів тощо);
- фінансово-економічний – проблеми стимулювання навчання, професійної підготовки, участі дружинників в ОГПІ;
- психологічний – формування у населенні бажання і готовності до співробітництва з міліцією;
- соціологічний.

Соціологічне супроводження взаємодії міліції і населення – це процес безперервного спостереження за ефективністю реалізації програм на усіх трьох рівнях. За допомогою соціологічних досліджень вирішуються такі завдання:

- виявляються труднощі взаємозв'язків між міліцією і населенням;
- надається оцінка ситуації;
- визначаються слабкі ланцюги у взаємозв'язках (з боку міліції і громадськості).

На основі вирішення цих завдань можна побудувати чотири рівні соціологічного супроводження:

На основі вивчення об'єктивних даних (заяв, скарг населення) відстежувати потреби людей у рівнях і умовах взаємозв'язків, а також якісні характеристики діяльності і взаємодії органів і організацій, яким належить забезпечувати охорону громадського порядку й особисту безпеку громадян.

Проводити експертну оцінку нормативних актів, які покликані регулювати взаємодії і взаємовідносини органів правопорядку і громадськості.

Нагляд за настроями та громадською думкою щодо рівня, ефективності та проблем взаємодії міліції і населення.

Здійснювати нагляд за поведінкою, можливостями, причинами і наслідками конфліктів учасників взаємодії тощо.

Завдання і функції, що вказані вище, повинні були виконувати підрозділи у зв'язках із громадськістю. Але той факт, що вони були підконтрольними в методичному плані ЦГЗ, а не відділу з виховної, соціальної роботи, не пішло, на наш погляд, на користь створеним службам.

Соціологи сьогодні озброєні великим арсеналом засобів дослідження механізмів взаємодії різних соціальних груп та спільнот. До найбільш затребуваних соціологічних технологій відносять:

- нагляд та опитування;
- контент-аналіз ЗМІ;
- проведення поглибленого інтерв'ю методом фокус-груп;
- вивчення легенд, чуток про працівників міліції та ін.

Соціологи Університету внутрішніх справ протягом останніх шести років відслідковують інформацію щодо взаємозв'язків органів внутрішніх справ і населення. В одному з перших досліджень (1994 р.) при опитуванні працівників райвідділів м.Харкова було поставлено питання: «Які фактори, на Вашу думку, впливають на ефективну боротьбу зі злочинністю?» З 15 запропонованих факторів респонденти на третє місце віднесли «недовіру населення».

З 1996 р. соціологи Університету проводять періодичне опитування населення і працівників міліції з проблеми: «Криміногенна ситуація у м.Харкові і ставлення населення до міліції». Методом випадкової вибірки до кожного опитування залучалось по 1000 респондентів.

В основу програми дослідження було покладено такі ідеї.

Оцінка роботи міліції залежить не тільки від якості її роботи, вона пов'язується з тим, що громадяни все більше усвідомлюють, що державні інститути, у тому числі і міліція, – це інструменти суспільства, які зобов'язані забезпечувати їхні права і свободи, їхню особисту безпеку. Відомо, що для працівника органів внутрішніх справ плановим завданням є розкриття злочину, вияв і затримання злочинця. І в цьому випадку працівник ОВС зацікавлений отримати від громадяни необхідну інформацію (на це вказують 93–98 відсотків респондентів). Для пересічного громадянина головна мета – це гарантії його особистісної безпеки, безпеки членів його сім'ї та його нерухомості.

З метою визначення кола питань (об'єкта), щодо вирішення яких можна було б об'єднати зусилля міліції і населення, до опитувального листа було внесено список злочинів, які зустрічаються найбільш часто (у відповідності до КК України) від обману й обзажування у торгівлі, кишенькових крадіжок до корупції і рекету. При підбитті підсумків опитування усі випадки злочинів було зведено до 4-х основних груп. Якщо респондент при відповіді на питання анкети вказував, що він був жертвою злочину, йому давали додатковий лист, в якому пропонувалось вказати свої подальші дії (заява до міліції, прокуратури або інших державних установ; причини відмови від подання заяви; результати діяльності міліції щодо скарги або заяви, яку подав респондент тощо).

Соціально-психологічне самопочуття населення відносно захисту його прав і свобод, гарантії особистісної безпеки безпосередньо корелюється з

якістю та ефективністю роботи підрозділів і служб міліції, а також з наявністю прямого і зворотного зв'язку між органами правопорядку і громадськістю.

Основні ідеї, які було закладено до програми досліджень, отримали підтвердження, деякі тези потребують додаткових досліджень.

Аналіз усіх злочинів, які здійснюються проти особистості згідно відповіді респондентів, дозволяє зробити деякі узагальнення.

1. На 1000 респондентів зафіксовано 1712 деліктів, у тому числі:

- порушення прав споживача (обман покупця, продаж фальсифікованого товару, обважування, обрахування – ст.ст. 147, 155, 153³, 153³⁻⁶, КК України); 38,3% від загальної кількості правопорушень 48,0%
- злочини проти майнових прав громадян (крадіжка майна, шахрайство, здирство, корупція, рекет – ст.ст. 140, 141, 143, 144 КК України); 9,0%
- злочини, які пов'язані із замахом на життя і здоров'я людини (розбійні напади, вуличне хуліганство, насильство у сім'ї, нанесення тяжких тілесних пошкоджень та ін. – ст.ст. 101, 102-107, 117, 126 КК України);
- злочини проти політичних прав громадян (ст.ст. 127-129 КК України). 4,7%

2. Опитування свідчать про високий рівень латентності за окремими видами злочинів. Рівень латентності вимірювався як різниця між кількістю деліктів і числом звернень з них до органів правопорядку.

Таблиця 1.

Рівень латентності з окремих видів злочинів (1999 р., м.Харків)

№ з/п	Вид злочину	Число деліктів	Число заяв у міліцію, інші правоохоронні органи	Рівень латентності (%)
1.	Обважування, обрахування у торгівлі	429	8	98
2.	Вимагання незаконних винагород	105	1	99
3.	Продаж фальсифікованого товару	235	8	97
4.	Кишенькові крадіжки	166	10	94
5.	Вуличне хуліганство	94	13	86
6.	Насильство у сім'ї	30	12	60
7.	Пограбування, розбійні напади	15	9	40

3. Контрольні перевірки даних, які одержані в процесі опитувань населення, підтвердили наявність значного рівня латентності з окремих видів злочинів. Так, проведений у 1999 р. контент-аналіз майже 26 тис. заяв і скарг у двох райсних відділах міліції м.Харкова показав такі дані:

- порушення прав споживача в загальній кількості скарг склали 0,9%
- вуличне хуліганство 21%
- насильство у сім'ї 22%
- крадіжки різного виду. 22%

4. Своє небажання звертатися до міліції з приводу здійснених проти них злочинів громадяни м.Харкова пояснюють такими причинами:

- не хочуть витратити час, побоюються бюрократичних зволікань 40,7%
- не довіряють міліції 31,3%
- через незначність збитку 24,%
- інші причини. 0,4%

5. Спостерігається зростання жорстокості у взаємовідносинах представників громадськості і міліції. Так, за останні два роки кількість відповідей респондентів, які зазначають, що представники міліції поставились до їхніх заяв з увагою, зменшилась на 3,8 пунктів, а кількість тих, хто зазначив, що до їх заяв поставились у міліції ворожо, збільшилась аж у 3 рази.

6. Сформувалась досить численна група мешканців м.Харкова, яка схильна думати, що особистісна безпека – їхня справа, і лише 50% пенсіонерів підкреслили, що це справа міліції.

Ознайомлення з практичним досвідом районних відділів внутрішніх справ по реалізації Указу Президента України Л.Д.Кучми за № 650/99 від 16 липня 1999 р. «Про додаткові заходи щодо поліпшення діяльності органів внутрішніх справ та громадських формувань з охорони громадського порядку» дозволяє зробити деякі спостереження.

Взаємозв'язки міліції і населення щодо охорони громадського порядку здійснюються поки що однолінійно: має прояв активність з боку органів правопорядку у вигляді формування робітничих та студентських загонів сприяння міліції, пунктів охорони громадського порядку та ін.; відсутня зацікавленість, координаційна робота з боку представників громадськості; крайня обмеженість матеріально-фінансового, кадрового й організаційного забезпечення Указу Президента.

Міжнародний досвід свідчить, що відпрацювання механізму взаємодії міліції і населення необхідно проводити не на загальнонаціональному і не на регіональному, а на рівні громади: МВС – мікрорайон, відділення міліції – сільська громада або ПМТ. Перші спроби у цьому напрямку із дозволу МВС України та УМВС в харківській області почались проводитись в Харківському регіоні. За фінансової підтримки Британської Ради і Європейського відкритого університету (м.Прайд) почався експеримент – відпрацювання каналів взаєморозуміння, взаємодії між відносинах міліції і громад на рівні двох міських відділів міліції (Міліція двох мікрорайонів (пмт Солонішевка і мікрорайон м.Харкова). Експеримент буде проходити у три етапи.

На першому етапі стоїть завдання вивчення потреб населення в конкретних видах допомоги з боку міліції і виявлення можливостей міліції в якісному й ефективному обслуговуванні потреб населення. Методом вири-

шення цього завдання є проведення суцільного опитування населення і працівників міліції.

На другому етапі протягом півтора року проводиться навчання персоналу міліції, відпрацьовуються навички практичної діяльності по обслуговуванню населення на рівні європейських стандартів.

На третьому етапі буде проведено контрольний замір ставлення населення до роботи міліції та самопочуття персоналу міліції за нових умов роботи.

Окрім цього, виконуючи рішення Колегії МВС України № 8 КМ/1 від 28 грудня 1999 р., в Університеті внутрішніх справ розроблено низку напрямків удосконалення взаємозв'язків населення та міліції. По-перше, розроблено програму підвищення професійних якостей майбутніх працівників ОВС, де особлива увага приділяється психологічній підготовці, розвитку комунікативних якостей, формуванню навичок спілкування з різними верствами населення. По-друге, вдосконалюються програми вивчення настроїв населення, їх мотивації, громадської думки щодо діяльності працівників міліції. По-третє, вивчається якість каналів прямого і зворотного зв'язку населення і міліції (громадські приймальні ОВС, виступи керівників міліції перед населенням, ЗМІ, преса тощо). По-четверте, розроблено учбову програму з курсу «Організація зв'язку органів внутрішніх справ з населенням в охороні громадського порядку». Учбовий курс за цією програмою викладається на факультетах Університету. Програма цього курсу може бути запропонована за бажанням підрозділам системи МВС України.

Таким чином, партнерство міліції і населення передбачає вирішення декількох питань на рівні теорії й практики.

1. Партнерство включає взаєморозуміння, взаємодію і взаємовідносини і кожний рівень взаємозв'язків має свій зміст і структуру.

2. Партнерство передбачає об'єкт взаємозв'язку, який повинен сприйматись кожним з учасників як спільна проблема, розв'язання якої потребує сумісних зусиль.

3. Накопичений досвід дозволяє сподіватись, що партнерство між міліцією і населенням в Україні буде розвиватись і зміцнюватись.

Список літератури:

1. Общая теория прав человека // Под ред. Е.А. Лукашевой. М., 1996.
2. Алексеев С.С. Право: азбука – теория – философия: Опыт комплексного исследования. М., 1999.

Надійшла до редколегії 20.03.2000

Н.П.Матюхіна, канд. пед. наук, доцент Уні-ту внутр. справ

НАВИЧКИ СОЦІАЛЬНОЇ РОБОТИ ЯК КОМПОНЕНТ ПРОФЕСІЙНОЇ ПІДГОТОВКИ ПРАЦІВНИКІВ ОРГАНІВ ВНУТРІШНІХ СПРАВ

Однією із ознак нашого часу стало збільшення кола понять та термінів, що характеризують зміни, які відбуваються у характері та напрямках професійної діяльності працівників органів внутрішніх справ. Одним із таких понять є соціальна робота. В Україні це поняття з'явилося в обігу на