

ІМІДЖ ПРАВООХОРОННИХ ОРГАНІВ ЗАРУБІЖНИХ КРАЇН: ПРОБЛЕМИ СТВОРЕННЯ ТА ЗБЕРЕЖЕННЯ

Створення іміджу правоохоронних органів як сильних, надійних, відповідальних та авторитетних структур, які спроможні забезпечити спокій та безпеку громадян є надзвичайно складною, різноплановою діяльністю, яка вимагає спільних узгоджених зусиль держави, правоохоронних органів та громадян, цілеспрямованого використання значних фінансових, матеріально-технічних ресурсів. Тільки за таких умов можливе створення у суспільстві позитивного і, що є не менш важливим, респектабельного іміджу правоохоронця-професіонала, який має високий авторитет у населення і який пишається своєю професією.

Проблема формування і підтримання іміджу правоохоронних органів внаслідок її комплексності потребує спеціальних самостійних досліджень. У цій статті звернуто увагу тільки на декілька важливих складових цієї загально-суспільної проблеми.

Відомо, що підтримка та збереження іміджу є справою ще більш складною, ніж його створення. Враховуючи це, теоретики та практики з управління правоохоронними органами, а також фахівці-іміджмейкери «поліцейської справи» зарубіжних країн знаходяться у постійному пошуку нових ефективних технологій, призначених для справжнього підвищення престижу правоохоронних органів у тому або іншому регіоні. Під час розробки цих технологій всебічно враховується громадська думка та максимально використовується підтримка населення, що проживає на території цих регіонів.

Нові реалії суспільного життя, за яких працюють сьогодні правоохоронні органи, ставлять перед ними нові завдання, вносять певні корективи в їх діяльність, примушують не тільки активно пристосовуватись до тих або інших змін, але і за необхідністю випереджати їх. Все це висуває підвищені вимоги до співробітників правоохоронних органів, їх професійних та особистих якостей.

Професіоналізм правоохоронців – є постійною і, безумовно, визначальною складовою їх іміджу. З-поміж певної кількості визначень поняття «професіоналізм співробітників правоохоронних органів» одним з найбільш простих і в той же час ємних за змістом є наступне: професіоналізм – це єдність професійної освіченості та вихованості працівника правоохоронного органу. Стандартними критеріями професіоналізму працівника поліції визнаються: відповідний обсяг знань та інтелектуальний рівень; тривалість та безперервність навчання та підготовки; відповідність виконуваних функцій основним цінностям суспільства; самостійність у прийнятті рішень; відданість роботі, яка ґрунтується на прагненні задовольняти інтереси населення; повага до Кодексу етики та слідування його положенням у житті та на службі [1, с.28].

Своєї конкретизації ці критерії знаходять у професійних стандартах різних правоохоронних служб. Наприклад, згідно з професійними стандартами Столичної Лондонської поліції поліцейські повинні діяти чесно та неупереджено, з

повним розумінням політики та особливостей суспільного сприйняття та очікувань; повинні мати гордість за свою роботу і предствляти позитивний образ Служби як серед населення, так і поміж колег; намагатися досягти пунктуальності та точності дій, належного зовнішнього вигляду, особистої гігієни та фізичного стану; зобов'язані відповідати потребам та очікуванням громади, яку вони обслуговують, та надавати якісні послуги населенню.

Виділяється ефективна та менш ефективна професійна поведінка поліцейських. Показниками першої є: чутливість до потреб та почуттів інших; доступність та підтримка колег та інших осіб; неупередженість та справедливність незалежно від раси, статі та інших особливостей людей; тактовність; здатність контролювати дії, стримувати емоції, впевненість у стресових ситуаціях; розвиток / наявність добрих знань та навичок щодо службової діяльності та інші. Що стосується менш ефективної поведінки, то її характеризують наступні показники: ігнорування / віддалення від колег, демонстрування байдужості; неухважність до інших, негнучкість у стосунках; відчуження, егоцентризм; безтактність, демонстрування влади, образливі звертання, залякування; порушення безпеки, погрози; створення непорозумінь у команді; нечутливість до потреб та очікувань громади; порушення вже сталих порядків; нечесність; відсутність власної гідності [2, с.72].

Вирішальне значення професіоналізму співробітників правоохоронних органів для забезпечення високої якості та ефективності їх діяльності і відповідно позитивного іміджу зумовило те, що уряди західних країн, а також місцеві влади докладають багато зусиль для створення, з одного боку, дієвої та мобільної системи професійної поліцейської підготовки, а, з другого, залучення на цю роботу здібних і розвинутих людей, у тому числі фахівців із цивільних сфер з високим рівнем освіти. Наприклад, у Швейцарії стати поліцейським і вступити до професійного навчального закладу поліції може лише той, хто пройшов службу в армії і має певні професійні знання. У Франції при вступі в поліцію віддається перевага тим, у кого вже є освітній ступінь (бакалавра або магістра). Достатньо високими освітні стандарти для співробітників поліції є у США.

Постійне збільшення освітніх вимог до рівня професійної підготовки поліцейських та її стандартів має, на думку дослідників, декілька принципових моментів (насамперед це стосується вимоги вищої освіти): 1) вища освіта є важливою для тих офіцерів поліції, які намагаються зробити кар'єру у правоохоронних органах; 2) вимога вищої освіти для кандидатів на службу у поліції сприяє формуванню більш дієздатного та ефективного персоналу; 3) зростаючі освітні стандарти поліцейських стануть також привабливими для частини населення, яка має високий рівень освіти. Щодо останнього, то цей аспект є однією із складових більш широкої і надзвичайно важливої проблеми, а саме – проблеми конкурентноздатності правоохоронних органів на ринку праці.

Конкурентноздатність на ринку праці – є одночасно важливою передумовою формування ефективної організації за рахунок відбору кращих кандидатів і проявом іміджу правоохоронних органів (їх привабливості як роботодавця для осіб з високим рівнем освіти / високої кваліфікації). Важливо підкреслити, що ця проблема виходить не тільки на рівень залучення кращих кандидатів, але й утримання їх на службі. Принципового значення

набуває забезпечення привабливості поліцейської організації для вже працюючого персоналу з точки зору задоволення основних потреб та інтересів працівників, їх професійного розвитку, самореалізації, умов праці і т. ін.

Характерною ознакою діяльності правоохоронних органів багатьох країн світу є висока соціальна, правова захищеність та матеріальна забезпеченість їх працівників, що спонукає до відповідального виконання обов'язків, професійного зростання. До числа безумовних переваг професії поліцейського у західних країнах відносять: стабільну зайнятість у певному місті або регіоні, достатньо високий рівень оплати праці, можливість отримання кредитів для придбання житла, повну або часткову оплату страховок, безкоштовне отримання професійної освіти, часткову оплату вищої освіти.

Для багатьох західних країн стандартним підходом є встановлення поліцейським заробітної плати такою, що перевищує на 40–50% зарплату промислових робітників у даному регіоні [1, с.32]. При визначенні рівня платні, як правило, беруться до уваги вислуга років та характер роботи, що виконується. Крім регулярної виплати грошового утримання, поліцейські отримують різного роду компенсації та надбавки: на оплату квартирних витрат, за носіння цивільного одягу, за використання власного автотранспорту із службовими цілями і т.ін. Поліцейські отримують щорічну оплачувану відпустку, тривалість якої залежить від вислуги років.

Переробіток (при 40-годинному робочому тижні) оплачується додатково і за особливими тарифами, в залежності від часу доби. Так, наприклад, у США нормативні документи зобов'язують оплачувати будь-яку понаднормову роботу, яка виходить за межі 43-годинного робочого тижня або за межі 171 години протягом 28-денного місяця. За понаднормову роботу адміністрація має платити не менш ніж у 1,5 рази більше розміру звичайної оплати. Оплата може бути у грошовому вигляді або шляхом надання додаткового вільного часу [3, с.96].

Для залучення кадрів на службу у поліції великого значення має право на пенсію, яка у країнах Заходу звичайно є більш вагомою, ніж на цивільній службі. Важливою складовою систем заходів, спрямованих на забезпечення відповідного іміджу правоохоронних органів, є високий рівень правової захищеності їх персоналу. Практично у всіх країнах Заходу законодавством передбачена доволі сувора відповідальність за образи, протидію або заподіяння фізичної шкоди посадовим особам поліції або наклеп на них.

Велика увага приділяється реалізації у правоохоронних органах політики рівних можливостей, що має значення як з точки зору залучення до служби представників різних прошарків населення, так і забезпечення справедливої політики їх зайнятості, просування по службі та інше.

Вже повсюдно визнаним є той факт, що найбільш потужною зброєю в боротьбі зі злочинністю є громадська підтримка та допомога. Саме тому необхідною вимогою в діяльності сучасної поліції визнано те, що поліція має працювати для громади, бути підзвітною громаді, якій вона служить, і співпрацювати з громадою. Ця вимога визначає стратегію діяльності та розвитку поліції у більшості країн світу. Домінуючим типом поліцейського відомства стає модель «служіння суспільству», яка заснована на парадигмі

соціального партнерства. Поліцейський має відігравати вже не репресивну та автократичну роль, а позитивну, підтримуючу функцію. Характеризуючи проблему взаємозв'язку соціальної роботи і поліції, американські фахівці зазначають, зокрема, що між ними є багато спільного і насамперед їх об'єднує загальна мета – ефективно обслуговування населення, допомога і захист громадян. У цій діяльності вони доповнюють один одного, використовуючи власні методи та засоби діяльності [4, с. 272 (Т.2)].

В останні десятиріччя ХХ ст. у різних країнах світу розгорнулася дискусія щодо основних та допоміжних функцій поліції. Стверджувалось, що поліція багато часу витрачає на дії, які не є частиною їх основних завдань. Лунали заклики очистити професійну діяльність поліцейських до «ядра», зосередити їх зусилля на діяльності з контролю над злочинністю і зменшити відволікання поліцейських від виконання цього основного завдання.

Зауважимо, що у середовищі поліцейських та дослідників розвитку поліції така позиція мала неоднозначне сприйняття. Проведені дослідження діяльності поліцейських свідчили про те, що поліцейські більше часу витрачають на обслуговування, ніж на контроль злочинності, і що ця сторона їх діяльності є популярною серед громадськості. Згідно з отриманими висновками, громадяни бачать цінність, значення поліції більше у тому, що вона виконує широкий діапазон завдань, ніж тільки обмежується контролем над злочинністю [5, с.1-9].

За висловлюванням Президента Асоціації головних офіцерів поліції Великобританії, поліцейську діяльність надзвичайно важко розділити на основну та допоміжну. Допоміжні завдання мають життєвого значення для забезпечення зв'язків між поліцейськими та громадами, які вони обслуговують. Відмова від контактів з порядними, законслухняними громадянами призведе до втрати інформації, підтримки та порозуміння [6, с.121].

За даними соціологічних опитувань населення в різних країнах Західної Європи, більшість громадян позитивно настроєні щодо поліції, а до 50% опитаних вважають її однією з найбільш досконалих державних організацій [7, с.18]. Це пояснюється різними причинами: традиційною повагою західноєвропейців до права та органів, що їх охороняють; надією на поліцію як на захисника від зростаючої злочинності та іншими. На доброзичливе ставлення до поліції впливає і те, що її дії часто-густо не створюють враження каральних і можуть бути оскаржені у суді. Прикладом є Великобританія, де поліцейський, як правило, формально виступає як особа, що констатує факт порушення закону і застосовує заходи щодо його запобігання. При встановленні правопорушення поліцейський зазвичай вручає порушнику письмове повідомлення, що вміщує констатацію протиправної дії та розмір штрафу, який потрібно сплатити у банку. Якщо громадянин заперечує факт порушення або суму штрафу, то справа розглядається судовою інстанцією.

Зрозуміло, що не все є таким добрим на цьому шляху. Значно підривають довіру населення до правоохоронних органів, завдають великої шкоди їх іміджу у суспільстві негативні явища, що існують у поліцейському середовищі (поліцейська корупція, порушення прав громадян, грубість поліцейських і т.п.). Їх наявність ще раз привертає увагу до значущості проблеми якості управління правоохоронними структурами та якості їх персоналу.

Важливою передумовою громадської довіри та підтримки західні фахівці справедливо вважають широке ознайомлення населення з проблемами поліції та їх причинами. Видаються та розповсюджуються масовим тиражем не тільки рекламні видання про поліцію, але й глибокі дослідження з історії поліції, її сьогодення та майбутніх перспектив. Завданню популяризації правоохоронних органів служать періодичні видання, які призначені як для правоохоронців, так і для всіх, хто цікавиться проблемами поліції. Вони отримали широке розповсюдження у різних країнах світу, мають не тільки національний, але й міжнародний характер.

Використовуються також і інші шляхи ознайомлення з діяльністю поліції, завоювання довіри у населення. За державними замовленнями створюються великобюджетні бойовики, телесеріали за участю світових кінозірок, засоби масової інформації надають найкращий час для демонстрації фільмів, передач та програм про поліцію. Поліцейські підрозділи все активніше співробітничать з кабельними компаніями, створюючи такі телевізійні програми, як шоу телефонних дзвінків у прямому ефірі, форуми, кримінальні новини, поліцейські п'ятихвилинки та ін.

Однією із стратегій діяльності поліцейських є так звана стратегія «забезпечення присутності», яка застосовується з метою попередження можливих злочинних діянь та переконання громадян в тому, що поліція завжди поряд і готова до надання дієвої і оперативної допомоги. Повною мірою ця стратегія відповідає очікуванням громадян щодо поліції. Кваліфіковані опитування громадян, які проводилися у багатьох поліцейських округах Німеччини, показали, наприклад, що з-поміж очікувань населення відносно поліції на першому місці стоїть саме видима присутність поліції [8, с.1].

Поліцейські в більшості західноєвропейських країн та США все активніше залучають громадян до співпраці. Майже повсюдно отримала розвиток нова концепція поліцейської діяльності – «community policing» (поліцейська діяльність в інтересах громади та за безпосередньою допомогою громади). Сьогодні у світі не існує єдиного визначення цієї моделі поліцейської діяльності внаслідок різноманітності досвіду її реалізації. В той же час не викликає заперечень формулювання її головного принципу: поліцейські та громадяни повинні працювати разом, щоб допомагати вирішувати проблеми громади, забезпечуючи її спокій та безпеку.

Практичну реалізацію цей принцип знаходить у багатьох соціальних програмах, що втілюються поліцейськими підрозділами в різних країнах світу. Це і програми роботи з безпритульними, проблемними підлітками, громадянами похилого віку, такими, що мають психічні та фізичні вади та багато інших.

Існують і інші форми співпраці поліції і населення. Вартою уваги є досвід Добровільної поліцейської служби ФРН, яка діє з 1963 р. Після відповідної підготовки добровільні помічники залучаються до виконання обов'язків з охорони громадського порядку. Аналогічний досвід існує і у Великобританії, де у багатьох графствах та містах існує інститут спеціальних констеблів.

Цікавим є досвід діяльності так званих народних поліцейських академій. Згідно з концепцією їх створення, поліцейські завжди бажали, щоб громадяни краще розуміли всю складність їх роботи та надавали їм допо-

могу в їх нелегкій діяльності. Тільки розуміння породжує повагу. Саме тому поліцейські департаменти почали створювати спеціальні школи для громадян, де їх ознайомлюють не тільки з проблемами боротьби зі злочинністю, але й з життям та роботою місцевого поліцейського відомства. Особи, які закінчили народні поліцейські академії, краще розуміють роль та роботу поліції, більше допомагають поліцейським і скоріше йдуть на контакт з ними. Перша така академія з'явилася в Англії у 1977 р. Зараз цей досвід має вже міжнародне значення [9, с.5-10].

Всі ці форми сприяють створенню навколо поліції позитивного (або як кажуть деякі дослідники – вихованого) оточуючого середовища. Зрозуміло, що виконання працівниками правоохоронних органів своїх професійних обов'язків у «вихованому» середовищі, в оточенні людей, які розуміють їх завдання, труднощі, проблеми, готові їх підтримувати, а у разі потреби прийти на допомогу має значно більшу ефективність.

Звернемо увагу ще на один вельми важливий аспект проблеми, що розглядається – це зовнішній вигляд поліцейських. Сучасні зарубіжні теоретики зауважують з цього приводу, що респектабельний зовнішній вигляд поліцейського говорить про добрий матеріально-технічний стан справ у поліції, про самодисципліну поліцейського, про його ставлення до своїх обов'язків та оточуючих. Все це викликає у населення довіру та бажання взаємодіяти з органами правопорядку [1, с.32].

Таким чином, у справі формування позитивного іміджу правоохоронних органів немає дрібниць, немає речей більш суттєвих і менш суттєвих. Кожна з них закладає свою цеглину у фундамент загальної справи.

Список літератури: 1. Колонтаевская И.Ф. Профессиональное образование кадров полиции за рубежом (педагогический аспект). М., 2000. 2. Матюхіна Н.П. Поліція Великобританії: сучасні тенденції розвитку та управління: Монографія / За заг. ред. О.М. Бандурки. Х., 2001. 3. Джурканин Т., Негодченко А., Сергєвнин В. Кадровое обеспечение полиции США: Монография. Х.; Д., 2003. 4. Энциклопедия социальной работы / Пер. с англ. В 3-х т. М., 1993–1994. 5. Police Force, police service. Care and control in Britain / Edited by M. Stephens and S. Becker. London, 1994. 6. Core issues in policing / Edited by F.Leishman, B.Loveday, S.Savage. 2nd ed. Harlow: Pearson Education Limited, 2000. 7. Губанов А.В. Полиция государств Западной Европы: основные черты организации и деятельности. М., 1990. 8. Участковая служба в Германии: обзорная информация. Зарубежный опыт. М., 1996. 9. Вопросы борьбы с преступностью за рубежом: Реф. сб. Вып. 31. М., 1995.

Надійшла до редколегії 31.10.05

А.М. Куліш

ПРАВООХОРОННІ ОРГАНИ УКРАЇНИ ЯК СИСТЕМА

Проблема визначення сутності та поняття правоохоронної системи відіграє надзвичайно важливу роль у вирішенні завдань побудови в Україні правової соціальної держави. Однак дана категорія належить сьогодні до числа найменш розроблених та неоднозначних. Примітно, що у багатьох сучасних підручниках з відповідних дисциплін поняття правоохоронної сис-