

Роль соціального моніторингу в забезпеченні взаємодії міліції та громадськості

Політичні події, що мали місце в Україні в останні роки, зумовили активізацію процесу становлення громадянського суспільства. Піддався реформуванню ряд соціальних інститутів. Вони стали відкритішими для громадян: інформація про їх діяльність стає доступнішою для широких мас. Зросла роль громадської думки у процесі прийняття суспільно значимих управлінських рішень. Оскільки нові кроки побудови демократії вимагають нових форм організації оперативно-службової діяльності і оцінок діяльності міліції, тривають реформи і в органах внутрішніх справ України.

Головними критеріями оцінки діяльності міліції сьогодення є дотримання прав людини, конкретна допомога громадянам, їхня безпека та повернення довіри населення до міліції. У зв'язку з цим на перший план виступають питання дотримання та забезпечення конституційних прав та свобод людини, зміцнення законності в діяльності органів внутрішніх справ України. Тому основною метою проведення реформ в МВС України є перетворення підрозділів міліції на структуру, що здатна забезпечити умови для нормального і стабільного життя суспільства, зосередження основних зусиль на забезпеченні громадського порядку та безпеки громадян [1].

Одним із нормативних документів, які передбачають проведення ряду заходів із реформування ОВС України, є Програма формування позитивного іміджу міліції України на 2003–2007 роки. Її поява зумовлена існуванням наступних проблем: відсутність комплексних, цілеспрямованих зусиль, спрямованих на подолання історичних стереотипів масової свідомості щодо міліції, створення позитивного громадського резонансу щодо діяльності МВС України, його органів та підрозділів; відсутність у пересічного міліціонера мотивації до зміцнення авторитету системи та престижу своєї професії і як наслідок – байдужість до «іміджевих» результатів власної діяльності та цілеспрямованих дій у цій сфері; відсутність адекватної «ідеологічної» підтримки міліції з боку держави, громадськості, творчої інтелігенції тощо. У зв'язку з цим у Програмі окреслено стратегічні напрямки діяльності правоохоронних органів, метою яких є зміцнення довіри населення до органів внутрішніх справ, зростання правової свідомості громадян, їх готовності брати участь у вирішенні правоохоронних проблем, що сприятиме ефективнішому виконанню міліцією оперативно-службових завдань.

Важливою складовою правоохоронної діяльності є питання взаємодії міліції і населення. Для організації співробітництва цих

суб'єктів доцільно визначати їх взаємну готовність до здійснення ряду дій, спрямованих на досягнення спільної мети. Можна сподіватися на готовність громадян взаємодіяти з міліцією, якщо вони усвідомлять необхідність об'єднання зусиль для вирішення спільної важливої проблеми, визначають свої затрати часу та інших ресурсів, довірятимуть правоохоронцям та будуть впевнені у результативності проведення спільних дій. З іншого боку, факторами, які визначають готовність правоохоронців взаємодіяти з громадянськістю, є: знання можливих форм, методів та техніки співробітництва з населенням; довіра працівника міліції до людей; знання того, як люди ставляться до міліції, та знання проблем, які турбують населення; усвідомлення працівниками міліції необхідності, спільної корисності та нагальності співробітництва з населенням; вміння створювати як власну репутацію, так і репутацію ОВС; врахування досвіду співробітництва інших структурних підрозділів ОВС; визначення співробітництва як пріоритетного напрямку роботи міліції [2, с. 43–44]. У процесі становлення і підтримання взаємодії міліції та населення виникає ряд проблем, які потребують додаткового вивчення науковцями. Однією з них є проблема вивчення громадської думки щодо діяльності правоохоронних органів та її врахування керівництвом ОВС під час прийняття управлінських рішень, особливо в процесі впровадження програм, спрямованих на взаємодію з громадянськістю.

На думку науковців, що займаються дослідженням проблем взаємодії міліції і населення (В. О. Болотової, Д. О. Кобзіна, В. В. Мальцева, І. П. Руценка, Ю. О. Свеженцевої, В. О. Соболева, А. М. Черноусова, І. В. Щербакової), процес встановлення і підтримання довготривалих відносин співробітництва міліції і населення доцільно проводити з урахуванням результатів вивчення громадської думки про роботу міліції. Як правило, це здійснюється за допомогою соціального моніторингу. З точки зору деяких науковців, моніторинг можна розглядати як базовий елемент щодо вдосконалення напрямків, форм, способів партнерських відносин між міліцією і населенням, а також виявлення труднощів, оцінки ситуації, визначення слабofункціонуючих ланок [3, с.75]. Основними його методами є анонімне анкетування, інтерв'ю, фокус-групи, інтерактивне опитування через Інтернет, відеозйомка, тощо [1]. Проведення соціального моніторингу надає можливість визначити проблеми у забезпеченні правопорядку, які найбільше хвилюють населення, встановити громадську оцінку діяльності міліції, рівень довіри до неї, визначити готовність населення надавати допомогу працівникам міліції у забезпеченні охорони громадського порядку, а також дізнатися, що викликає труднощі у налагодженні і підтриманні довготривалих, взаємовигідних, довірчих відносин співробітництва міліції і населення. Виконання цих

завдань дозволить змінити критерії ефективності роботи ОВС в напрямку зміщення акцентів на задоволення запитів громадян.

У Програмі формування позитивного іміджу міліції України на 2003–2007 рр. передбачено проведення постійного моніторингу громадської думки щодо служб, органів та підрозділів, діяльність яких викликає найбільше нарікань громадян, та негативних рис, що виявляють працівники міліції під час спілкування з громадянами. Також вказано на необхідність налагодження постійної співпраці з професійними соціологічними службами, проведення моніторингу громадської думки у кожному регіоні окремо. Оскільки загальний план діяльності ОВС України не зможе відобразити особливостей роботи правоохоронців окремого регіону, потрібно планувати роботу кожного райвідділу міліції згідно з очікуваннями і побажаннями жителів регіону.

Одним із прикладів реалізації даного пункту Програми є комплексне дослідження громадської думки щодо різних аспектів роботи місцевої міліції, проведене навесні 2007 р. у Львівському регіоні. Опитування проводилося за місцем проживання респондента методом інтерв'ю «віч-на-віч» за квотною вибіркою. Усього було опитано 1200 респондентів, серед них 714 осіб – міське населення, 486 – сільське.

У ході дослідження респондентам було надано можливість оцінити виконання місцевою міліцією своїх головних завдань. 24% опитаних вважають, що місцева міліція працює добре чи скоріше добре, тоді як у 41% опитаних її робота викликає повне або часткове невдоволення. При порівнянні отриманих даних з даними опитування 2003 р. можна стверджувати, що результати оцінювання громадянами діяльності міліції значно покращились. Так, якщо у 2003 р. роботу міліції позитивно оцінили 13% респондентів, то у 2007 р. – майже вдвічі більше – 24%; у 2003 р. роботу міліції негативно оцінили 65% респондентів, а у 2007 р. – 41%.

Дослідження, що було проведене у Львівській області у 2007 р., містило блок питань, спрямованих на визначення рівня довіри населення до різних соціальних інститутів, в тому числі і до української міліції у цілому. Такий метод вимірювання дозволяє співвіднести ставлення населення до міліції зі ставленням до інших інститутів. Рівень довіри був виміряний за трибальною шкалою з позначками «довіряю», «важко відповісти» та «не довіряю». Було встановлено, що серед запропонованого переліку об'єктів довіри респонденти найбільше довіряють членам сім'ї, родичам, (93% опитаних відмітили цю позицію) і церкві (75%). Недовіру у громадськості викликає діяльність політичних партій (58% опитаних відмітили цю позицію), органів влади (54%), судів (52%). Міліції як державній структурі висловили довіру 16% опитаних, тоді як не довіряє їй 48% респондентів. Таким чином, рівень довіри до мі-

ліції у Львівському регіоні вищій, ніж до органів влади у цілому, судів та політичних партій.

Рівень довіри до місцевої міліції був також вимірний за п'ятибальною шкалою з позначками «цілком довіряю»; «скоріше довіряю»; «важко сказати, довіряю чи ні»; «скоріше не довіряю»; «зовсім не довіряю». Цілковитою довірою львівські міліціонери користуються у 9% респондентів, частково – у 19%; частково не довіряють міліції 20% опитаних, повністю не довіряють – 18%. Порівняно з даними опитування 2003 р. рівень довіри до міліції збільшився – частка громадян, що довіряють або скоріше довіряють міліції, зросла з 13% у 2003 р. до 28% у 2007 р., а частка тих, хто не довіряє, зменшилась з 71 до 38%.

Респондентам було запропоновано більш конкретно оцінити, наскільки успішно міліція справляється з різними напрямками своєї роботи. Отримані усереднені оцінки діяльності міліції за усіма напрямками знаходяться у межах від «погано» до «задовільно». Найгірше респонденти оцінили роботу міліції Львівського регіону за такими напрямками, як боротьба з корупцією і хабарництвом, боротьба з організованою злочинністю, боротьба зі злочинами в економічній сфері та профілактична робота з населенням у цілому та з групами ризику.

Основними причинами, з яких люди не довіряють правоохоронцям, були названі наступні: невиконання або погане виконання міліціонерами своїх службових обов'язків, використання службового становища для власних цілей, жорстоке, нахабне, брутальне, зверхнє, нетактовне ставлення до людей, і, як наслідок, погана слава, авторитет.

Таким чином, необхідною попередньою умовою підвищення довіри населення до міліції є повний перегляд звичної практики взаємодії населення та міліції. Однак громадська свідомість не схильна до швидких змін. Міліції ще довго доведеться нести за собою вантаж недовіри, породжений минулими вчинками. Лише з часом, коли відбудеться накопичення критичної маси позитивного досвіду, відбудуться зміни і в громадській свідомості [4, с. 107].

Для контрольного вимірювання рівня довіри населення до міліції Львівського регіону респондентам було задане питання: «Як ви вважаєте, більшість населення довіряє Вашій місцевій міліції?» 47% опитаних вважають, що більшість населення не довіряє місцевій міліції, а 12% – що довіряє. Отже, уявлення респондентів про довіру населення до міліції дещо занижують реальний рівень довіри. У цьому сенсі можна говорити про певну «міфічність» щодо недовіри населення міліції: реальний рівень довіри населення до міліції трохи вищий, ніж він бачиться громадянами.

Однак оцінки респондентів можуть відставати від реальності, що змінюється, якщо взаємодії з правоохоронцями деякий час не було, а довіра, у свою чергу, може відставати від оцінок [5, с. 141].

У зв'язку з цим у ході опитування респондентам було поставлене питання: «Упродовж останніх трьох років як часто Вам доводилося вступати у контакти з працівниками міліції у зв'язку з Вашою діяльністю (бізнес, служба, громадська діяльність)?». Відповіді на це питання дали можливість встановити, що переважна більшість респондентів (78%) майже ніколи не вступає у контакти з працівниками міліції, 11% – дуже рідко, решта – 11% – контактують іноді, часто або майже постійно.

Аналіз результатів дослідження дозволив виявити закономірність: чим частіше респонденти у своїй повсякденній діяльності контактують з працівниками міліції, тим гірше вони оцінюють їх роботу. Так, серед тих, хто майже ніколи не контактує або дуже рідко контактує з працівниками міліції, 12–17% оцінили її роботу як вкрай погану, а серед тих, хто контактує майже постійно, – аж 50%!

Така ж закономірність проявляється у зв'язку між частотою контактів з працівниками міліції та довірою до неї: чим частіше респонденти у своїй повсякденній діяльності контактують з працівниками міліції, тим більше серед них тих, хто не довіряє міліції.

Отже, трирічний досвід контактів із співробітниками міліції у повсякденній діяльності респондента (бізнесі, службі, громадській діяльності), без сумнівів, сприяв формуванню у респондентів недовіри до міліції та негативних оцінок роботи її працівників.

Результати дослідження дозволили виявити, що майже половина мешканців Львівщини вважають за доцільне тісніше взаємодіяти з місцевими органами міліції, оскільки на питання: «Чи вважаєте Ви за необхідне для забезпечення громадського порядку налагодити більш тісну взаємодію між мешканцями Вашого району і місцевими органами міліції?» 48% опитаних відповіли «так», 24% – «ні», а 28% не змогли визначитися з відповіддю.

Було виявлено, що до взаємодії у першу чергу прагнуть люди, які найчастіше стикаються з проблемами правопорядку, зокрема стурбовані проблемами існування точок самогоніваріння і продажу самогону, скупченням волоцюг, бездомних жебраків, проблемами у відносинах з дорослими членами власної сім'ї та сусідами, а також проблемною поведінкою дітей, що потребує допомоги чи втручання міліції.

Опитування показало, що в цілому по Львівському регіону 19% респондентів безумовно згодні надавати посильну допомогу працівникам міліції, 36% – згодні за певних умов, а 45% – безумовно не згодні.

Серед умов, за яких респонденти будуть згодні надати допомогу, були названі наступні:

Якщо до мене звернуться (26%);

Якщо буду впевнений(на), що роблю добру справу (40%);

Якщо ця допомога буде правильно організована і дасть добрий результат (34%);

Якщо міліція зміниться на краще (13%);

Якщо про це не стане відомо нікому (11%);

За умови оплати або іншої форми винагороди (3%);

Інші умови (1%).

У першу чергу, мешканці Львівщини готові надавати міліціонерам інформацію про осіб, що порушують громадський порядок (36% від тих, хто згоден допомагати безумовно або за певних умов); охороняти громадський порядок в складі громадських формувань (ДНД) (27%); повідомляти про підлітків, схильних до хуліганства (19%); надавати інформацію про осіб, схильних до наркоманії, п'янства, токсикоманії (17%). Менш за все мешканці налаштовані повідомляти про економічні правопорушення.

Серед респондентів з початковою, неповною середньою або середньою освітою найбільше тих, хто безумовно не хоче допомагати міліції, а серед людей з вищою освітою порівняно більше тих, хто готовий це робити за певних умов.

Готовність допомагати міліції висловлювали люди, занепокоєні такими проблемами, як загроза нападу собак; вандалізм, псування майна; вживання спиртних напоїв або наркотиків безпосередньо на вулиці, у дворах або під'їздах; порушення правил торгівлі; скупчення волоцюг, бездомних, жебраків; хуліганство.

Серед людей, які знайомі з дільничним інспектором та довіряють йому, набагато більше тих, хто готовий допомагати й іншим працівникам міліції.

Дивує той факт, що серед респондентів, які впродовж року, що передував опитуванню, звертались до працівників міліції (окрім дільничних інспекторів), значно менше тих, хто готовий допомагати працівникам міліції. Можливо, цей досвід не привів до відчуття того, що міліція є надійним партнером, і відсутність взаємності з боку громадян – наслідок байдужості працівників міліції у минулому.

Який образ працівника міліції сприяє бажанню респондента допомагати міліції? Кореляційний аналіз показав, що, по-перше, працівник міліції має бути освіченим, культурним; по-друге, чесним, правдивим; по-третє, працьовитим, чуйним, добросовісним у виконанні своїх обов'язків, організованим. По-четверте, у нього не повинно бути цинізму, грубості, нахабства. Можна помітити, що це ті людські якості, які завжди полегшують спілкування та співробітництво.

На бажання допомогти працівникам міліції також впливають побоювання міліції: чим більше респондент побоюється міліції, тим менше бажання мати справи з міліцією та допомагати їй. Крім того, мешканці Львова та інших міст області менше налаш-

товані на співпрацю з міліцією, а мешканці селищ міського типу – порівняно більше.

Аналіз результатів соціологічного дослідження на прикладі проведеного опитування у Львівському регіоні дозволяє визначити роль соціального моніторингу в забезпеченні взаємодії міліції та громадськості. Постійне вивчення громадської думки щодо діяльності органів внутрішніх справ дозволить визначити стан взаємовідносин між міліцією та населенням у регіонах; визначити пріоритетні напрямки та форми взаємодії міліції з населенням, які дійсно відповідають нагальним потребам населення, з урахуванням специфіки регіонів; визначити фактори, що перешкоджають розвитку партнерських відносин та довіри; вивчати соціальні уявлення різних груп громадськості про діяльність міліції; визначити, розробляти та впроваджувати найбільш ефективні форми та методи урахування громадської думки щодо діяльності ОВС; вивчати оцінки населення діяльності ОВС (у цілому в Україні та в кожному регіоні окремо) з визначенням головних причин незадоволеності населення.

Разом з тим, на нашу думку, результати опитування громадської думки не можна (і некоректно) використовувати як основний критерій оцінки поточної роботи ОВС. Адже громадська думка про діяльність ОВС відбиває не стільки сьогоденну реальність, як роботу міліції декілька років тому. За результатами дослідження, проведеного у Львівському регіоні навесні 2007 р., думка лише 11% респондентів ґрунтується на досвіді менш ніж трирічної давнини контактів з працівниками міліції. Переважна ж більшість опитаних оцінюють діяльність міліціонерів або зі свого минулого досвіду, або зі слів інших людей, які нещодавно контактували з міліцією, а ця інформація не завжди є неупередженою і не відображає реальні досягнення правоохоронців у забезпеченні правопорядку.

Таким чином, організація постійного загальнонаціонального і регіонального моніторингу громадської думки, безперечно, є необхідною умовою ефективної діяльності органів внутрішніх справ на благо громадян України. У сучасному світі жодний інститут, який прагне бути ефективним і стабільно діючим, не має ні права, ні можливості ігнорувати громадську думку. Завдяки соціальному моніторингу органи внутрішніх справ можуть побудувати партнерські зв'язки з громадськістю за двосторонньою симетричною моделлю, яка найбільш підходить для демократичної правової держави.

Список літератури: 1. Програма формування позитивного іміджу міліції України на 2003–2007 роки//http://www.cripo.com.ua/doci_imiges/MVD.programma.doc, 2. Свеженцева Ю.О. Що таке партнерство і як його вимірювати: концептуальні та операціональні аспекти соціального феномена // Соціологія: теорія, методи, маркетинг. Науково-теоретичний часопис. № 2. 2006, 3. Свеженцева Ю.А., Соболев В.А., Рушенко И.П., Тонков Е.Е., Диденко В.И. Доверие милиции и латентная преступность: взгляд украинских и

российских исследователей. Х., 2002. 4. Московець В.І. Використання соціологічного моніторингу в оцінці відносин між міліцією та населенням // Вісник НУВС. 2002. Вип. 20. 5. Партнерство та співробітництво міліції з населенням: стан, проблеми, рекомендації / Свєженцева Ю.О., Болотова В.О., Щєрбакова І.В. та ін. . Під заг. ред. Соболева В.О., Свєженцевої Ю.О. Х., 2005.

Надійшла до редколегії 06.09.07

О. С. Проскуракова

Вплив традицій на процес реформування ОВС України

Вже більше 10 років здійснюється спроба реформувати систему МВС України. Це надзвичайно складна проблема, що зачіпає понад мільйон людей – працівників системи і членів їх сімей.

З моменту прийняття Постанови Кабінету Міністрів України «Про Концепцію розвитку системи МВС України» у 1996 р. в органах внутрішніх справ постійно проводяться якісь експерименти, розроблюються програми та концепції, направлені на удосконалення системи та підвищення ефективності її діяльності [1]. Призначення нового міністра, як правило, супроводжується нововведеннями та новими напрямками у реформуванні. Питання про хід та проблеми реформування регулярно розглядаються на Колегіях МВС України, приймаються рішення щось «посилити», «скоротити», з чимось або з чимось «боротися», проте, фактично, глобальних змін у системі МВС не спостерігається. За даними соціологічних опитувань населення, на сьогодні більшість проблем органів внутрішніх справ України залишаються невирішеними. До основних з них респонденти відносять корупцію (хабарництво); погану технічну оснащеність; брутальність, погані відносини з населенням, небажання допомагати простій людині; низький професійний рівень; бюрократичну тяганину; низьку заробітну плату; закритість у своїй діяльності; зв'язки з кримінальним світом, мафією; недостатній освітній рівень; недостатню чисельність; неохайний зовнішній вигляд [2, с. 61].

Аналіз різноманітних нормативно-правових актів із реформування ОВС України показав, що заходи реформування, як правило, пов'язують зі змінами зовнішніх чинників системи. Наприклад, удосконалення роботи з кадрами передбачає доведення штатної чисельності ОВС до рівня науково-обґрунтованих нормативів, якісне покращення системи відбору та підготовки кадрів, удосконалення нормативно-правової бази, тощо. Проте, зовсім не передбачається попереднє виявлення недоліків системи та причин того, чому система не спрацьовує так, як від неї очікують. На нашу думку, перш ніж робити зміни та вводити інноваційні технології, необхідно дослідити, як проходить процес введення інновацій у соціальній системі, знайти можливі проблеми, пов'язані з протидією нововведенням.