



ВЗАИМОДЕЙСТВИЕ ПОЛИЦИИ С НАСЕЛЕНИЕМ: НОВОЕ ПОНИМАНИЕ И ПОИСК ЭФФЕКТИВНЫХ ПРОГРАММ

Роман КАЦУБА,

кандидат юридических наук, декан факультета № 2
Днепропетровского государственного университета внутренних дел

Summary

In article considered interaction of police with population. Described a new understanding of this interaction, which is impossible without awareness of population issues and taking into account specific territory services by police. Paid attention to necessity of finding effective programs implementation of such interaction. Today, interaction of police with population acquires a new understanding. In our opinion, interaction is available with evidence common interests of faith and trust between subjects. Here with, public order and safety are key interest, which combines police and population, faith and trust of population to police, and police to population must be achieved through implementation common programs. The effective interaction of National police of Ukraine with population is impossible without awareness of population issues and taking into account specific territory services by police (region, settlement, district, street).

Key words: National police of Ukraine, society, trust, programs, interaction, population.

Аннотация

В статье рассмотрено взаимодействие полиции с населением. Охарактеризовано новое понимание такого взаимодействия, что является невозможным без осведомленности о проблемах населения и учета полицией специфики территории обслуживания. Уделено внимание необходимости поиска эффективных программ реализации такого взаимодействия. Взаимодействие полиции с населением сегодня приобретает новое понимание. С нашей точки зрения, взаимодействие заключается в наличии общих интересов, веры и доверия между субъектами. При этом публичный порядок и безопасность являются ключевым интересом, что объединяет полицию и население. Вера и доверие населения к полиции, а полиции к населению должны достигаться посредством реализации совместных программ. Эффективное взаимодействие Национальной полиции Украины с населением невозможно без осведомленности о проблемах населения и учета полицией специфики территории обслуживания (региона, населенного пункта, района, улицы).

Ключевые слова: Национальная полиция Украины, общественность, доверие, программы, взаимодействие, население.

Постановка проблемы. Сегодня происходит формирование Украины как независимого демократического социального и правового государства. Переход от чисто декларативного следования демократическим ценностям к их практическому внедрению в жизнь обусловлен стремлением Украины стать полноправной участницей Европейского Союза (далее – ЕС). Вместе с тем внешняя агрессия против Украины в совокупности со сложной политико-экономической ситуацией создают криминогенную ситуацию в государстве и образуют коррупционные риски, снижая тем самым уровень доверия населения к органам государственной власти.

Для стабилизации ситуации в правоохранительной сфере было введено реформирование ключевых правоохранительных органов государства. Сегодня продолжается реформирование судебной системы Украины, Национальной гвардии Украины, Прокуратуры Украины. Создан ряд государственных органов, в частности, Национальное антикоррупционное бюро Украины, Национальная полиция Украины, Государственное бюро расследований и тому подобное. По нашему мнению, успешное реформирова-

ние вышеуказанных государственных органов невозможно без налаживания взаимодействия с населением. Это взаимодействие представляет собой многоаспектное явление и находит проявление в разных формах, реализации совместных программ.

Актуальность темы исследования. В массиве правоохранительных органов Украины Национальная полиция является ключевым субъектом, что в силу возложенных на нее обязанностей больше взаимодействует с населением, используя при этом различные формы и методы.

По опросу фонда «Демократические инициативы имени Илька Кучерива» и Киевского международного института социологии доверие населения к вновь созданной полиции растет, хотя баланс доверия–недоверия все же остается негативным, однако в июле 2015 года баланс доверия–недоверия к милиции составил 57%, а в декабре уже к полиции – 24% [1].

Проблемы деятельности органов внутренних дел рассматривались в трудах: В.Б. Аверьянова, А.М. Бандурки, Ю.П. Битяка, С.Н. Братуся, И.П. Голосниченко, В.К. Колпакова, С.В. Кивалова, Е.В. Куренного, М.В. Лошицкого,

А.В. Негодченко и других специалистов по юридическим наукам.

В свою очередь, исследованиями взаимодействия органов государственной власти с населением занимались: Т.Д. Гаврилюк, И.Ф. Фисенко, Ю.С. Назар, Т.И. Возная, С.К. Гречанюк и другие. В то же время предметные исследования взаимодействия Национальной полиции Украины с населением не проводились, что обуславливает необходимость и целесообразность научного поиска в этом направлении.

Целью и задачей статьи является исследование нового понимания взаимодействия полиции с населением и поиск эффективных программ его реализации.

Изложение основного материала. Напомним, что в соответствии со статьей 1 Закона Украины «О Национальной полиции» от 02 июля 2015 года Национальная полиция (далее – полиция) является центральным органом исполнительной власти, который служит обществу путем обеспечения охраны прав и свобод человека, противодействия преступности, поддержания публичной безопасности и порядка [2].

Интересным моментом является то, что взаимодействию полиции с органа-



ми государственной власти и органами местного самоуправления посвящена 5 статья раздела I «Общие положения», тогда как взаимодействие с населением на принципах партнерства закреплено статьей 11 Закона и отнесено к разделу II «Принципы деятельности полиции» [2].

Согласно требованиям Закона деятельность полиции осуществляется в тесном сотрудничестве и взаимодействии с населением, территориальными общинами и общественными объединениями на принципах партнерства, и направлена на удовлетворение их потребностей (часть 1). С целью определения причин и/или условий совершения правонарушений планирование служебной деятельности органов и подразделений полиции осуществляется с учетом специфики региона и проблем территориальных общин (часть 2). Уровень доверия населения к полиции является основным критерием оценки эффективности деятельности органов и подразделений полиции (часть 3). Оценка уровня доверия населения к полиции проводится независимыми социологическими службами в порядке, определенном Кабинетом Министров Украины (часть 4) [2].

Анализируя содержание данной нормы, остановимся на замечаниях, которые были подготовлены экспертами Национальной общественной платформы «Реформируем МВД: прозрачность и ответственность» и правозащитной повестки дня.

Относительно ч. 1 статьи 11 Закона. Непонятна декларация, поскольку в тексте не раскрывается содержание и формы такого партнерства. Относительно ч. 2 статьи 11 Закона. По логике этого пункта планирование деятельности полиции осуществляется для определения причин правонарушений. Это целесообразное задание для научно-исследовательских структур, но не для территориальных подразделений полиции. Предлагается изложить этот пункт в следующей редакции: «С целью наиболее эффективной нейтрализации причин и/или условий совершения правонарушений планирования служебной деятельности органов и подразделений Национальной полиции». Относительно ч. 3 статьи 11 Закона. Доверие является достаточно сложным показателем, который не всегда зависит от деятельности, из-за чего не может быть ключевым

фактором оценки деятельности. Термин «уровень доверия» предлагается заменить термином «мнение населения о деятельности...» [3].

Т. Шилстон обращает внимание на то, что доверие означает отношение к гражданам как к клиентам, которые ожидают от полиции, что их потребности будут учтены, а действия полиции – подотчетны. Это подкрепляется желанием хорошо служить, информировать об улучшении, с готовностью слушать и действовать, учитывая мнение общественности и приоритеты полицейской службы [4].

Попутно отметим, что рассматривая европейский опыт сотрудничества полиции с населением, Т.Д. Гаврилюк считает целесообразным параллельное употребление терминов «взаимодействие», «сотрудничество» и «коллаборация» для обозначения отношений между полицией и населением в Украине [5].

В свою очередь И.К. Адизес отмечает, что сотрудничество (collaboration) и взаимодействие (cooperation) не имеют одинакового значения. Так, «сотрудничество» является командным трудом, когда люди работают вместе над общим делом и учатся друг у друга. Для достижения сотрудничества уважение и изобретательность являются необходимыми условиями, но они не являются достаточными. Положительный и благоприятный климат также необходим для обучения друг друга. Для этого структурированного и системного процесса обсуждения не требуется. Нужен только благоприятный климат для динамики сотрудничества. А вот взаимодействие сосредоточено не на процессе принятия решений, при котором необходимо сотрудничество, а на реализации принятого решения. Для реализации решения, которое влечет за собой определенные изменения, общность интересов между всеми сторонами является крайне необходимой. Взаимодействие происходит, когда есть общие интересы или когда общие интересы прослеживаются в долгосрочной перспективе. Этот процесс требует веры и доверия. Как видим, для сотрудничества необходимо уважение, а для взаимодействия – доверие. Доверие и уважение, сотрудничество и взаимодействие необходимы для управления изменениями без разрушительных

конфликтов, то есть для принятия эффективных решений и их эффективной реализации [6].

Мы поддерживаем позицию И.К. Адизеса, аргументируя ее тем, что в положениях статьи 11 Закона Украины «О Национальной полиции» термины «сотрудничество» и «взаимодействие» употребляются отдельно. Также «программа» является более приемлемой категорией в сравнении с «формами» или «методами» взаимодействия. Это объясняется тем, что программа реализуется, как правило, с помощью комплекса форм и методов, а следовательно является объединяющей категорией.

По поводу партнерских отношений полиции с населением О.В. Дячук справедливо отмечает, что правоохранительная реформа имеет цель оптимизировать сотрудничество полиции с населением и ввести проверенный временем зарубежный опыт путем подготовки и выполнения совместных проектов [7, с. 155].

Мы также убеждены в том, что именно передовой зарубежный опыт может способствовать воплощению нового понимания взаимодействия полиции с населением. Зато старые подходы к организации такого взаимодействия в форме общественных формирований по охране правопорядка во многом сегодня не являются эффективными и действенными.

Как отмечает Э. Згуладзе-Глуксманн, ориентированность полицейской деятельности на общество состоит не только в тесном взаимодействии с населением, но также в решении проблем самой общины. Это предусматривает новый подход к построению органов полиции и подбора кадров: если унаследованная от бывшего СССР милитаризованная модель МВД направлена преимущественно на жесткое реагирование в условиях организованной преступности, массовых беспорядков, активизировались преимущественно тогда, когда преступление уже было совершено или готовилось, то необходимо обеспечить постоянный интерес полицейских к потребностям общества в безопасности – независимо от масштабы вызовов, вероятности наступления негативных последствий. Центральное место здесь занимает налаживание полицейскими доверительных отношений с населением, внима-



тельность к потребностям общества в безопасности, толерантное отношение к уязвимым категориям общества, внедрение новейших технологий в сфере информирования об уголовных правонарушениях, о наличии рисков для жизни и здоровья лиц. Все это вместе должно вызывать доверие населения к органам правопорядка, желание способствовать их деятельности – вплоть до готовности лично участвовать в обеспечении безопасности общества [8].

Также важной частью нового полицейского подхода в Украине является переход от реактивной модели службы, когда дело расследуют только после того, как произойдет преступление, к активной модели, когда полиция начинает с первопричины инцидента [4].

Что касается поиска эффективных программ взаимодействия полиции с населением, целесообразно обратить внимание на то, что Харьковским институтом социальных исследований был подготовлен подробный обзор программ взаимодействия полиции с населением (полицейской деятельности, ориентированной на общественность) [9]. Проанализировав программы по взаимодействию полиции и населения, мы считаем, что их внедрение должно основываться на следующих составляющих: а) определение проблем конкретной части населения; б) экономичность и целесообразность; в) функциональность.

По поводу первой составляющей полиции важно разбираться в потребностях конкретной общины. Так, места компактного поселения определенных этнических групп имеют свою специфику быта, традиций и другое. Даже мультикультурные жители одного города в рамках различных районов могут иметь дифференциальные проблемы и потребности, на которые должны обращать должное внимание органы и подразделения полиции. Примером является программа «Пешие патрули в квартале, где проживают представители меньшинств в бедных кварталах» (Форт Ворт, Техас, США). Согласно программе районы для пешего патрулирования были определены путем отбора с самым высоким уровнем преступности, изучение демографической ситуации, оценки экономических и культурных ресурсов, а также проектирование настроений населения и воз-

можных уровней преступности. Были сформированы группы по два человека, в состав которых должны обязательно входить по одному представителю меньшинства того района, где производится патрулирование (например, один белый офицер и один черный офицер). Было отобрано 6 человек после набора наибольшего количества баллов в опросе об отношении, затем они прошли подготовку и их направили служить в квартал. К концу года оценивание показало значительное уменьшение количества преступлений части I (не тяжкие), причем другие полицейские практики изменены не были. Независимый консультант также определил одобрительное отношение жителей, так что программа была продолжена еще на год и расширена еще на 3 дополнительных района [9]. Эту программу считаем целесообразной и возможной для внедрения в местах компактного проживания цыган, венгров, татар и других этнических групп и национальных меньшинств в Украине.

Что касается экономичности и целесообразности, то в условиях экономической нестабильности необходимо начинать с внедрения именно экономических программ взаимодействия, не требующих значительных финансово-материальных ресурсов для реализации. К примеру, не требует денежных расходов программа «Останови и поговори» (Корал Гейблз, штат Флорида, США). Принимая во внимание невозможность покрытия пешими патрулями географической территории, начальник полиции ввел программу «Останови и поговори» с целью поощрения коммуникации между полицией и гражданами. Соответственно, каждый полицейский при патрулировании должен был тратить 10 минут ежедневно на беседы с местными жителями, бизнесменами и студентами относительно их видения проблем преступности в городе [9].

Целесообразность программы взаимодействия заключается в ее необходимости и актуальности для внедрения. Так, во Львове функционирует информационный канал «Варта-1», который помогает следить за общественным порядком, оперативно реагировать на правонарушения, контролировать работу чиновников, решать конфликтные ситуации между властью и гражда-

нами. Если на этом канале появляется информация о ситуации, которая требует вмешательства полиции, дежурный может оперативно направить группу. И наоборот, когда в орган полиции поступит информация и будет необходима помощь активистов, работник дежурной части передает всю необходимую информацию на канал «Варта-1». Данный канал работает также посредством социальных сетей, позволяет оперативно обмениваться информацией между активистами, местными властями и полицией [10].

Функциональность программ взаимодействия заключается в направленности действия на всю территориальную общину, определенные социальные группы или представителей определенной специальности. Примером таких программ может служить опыт Японии, где при всех полицейских участках и префектурах функционируют отделения и объединения Ассоциации по предупреждению преступности. В эту Ассоциацию входят не только отдельные граждане, но и объединение лиц одной профессии, которые чаще других становятся жертвами преступлений (банковские работники, кассиры, продавцы и другие). Все они очень активно работают в ассоциации и предоставляют немалые средства и добровольные взносы на ее развитие [11].

Также в Виннице полицейские присоединились к реализации проекта ОО «Паросток» по формированию доверия общества к новой полиции, в частности, реализации ожиданий дополнительной защиты прав уязвимых групп населения и толерантного поведения с людьми, которые имеют инвалидность. В рамках проекта предусмотрено проведение мониторинга административных помещений полиции на доступность для людей с особыми потребностями, тренингов для полицейских с жестового языка, особенностей общения и этики предоставления правоохранительных услуг людям с инвалидностью, ряд мероприятий по повышению качества работы полиции в этой сфере. Целью проекта является содействие по внедрению новых принципов правоохранительной деятельности Винницы, построению партнерства и взаимодействию между полицией и населением, в том числе населением, которое имеет инвалидность, путем



проведения информационно-просветительской и мониторинговой деятельности, направленной на формирование приоритетов полицейской деятельности, ориентированной на общество Виннитчины [12].

Выводы. На основании вышеизложенного, можно констатировать, что взаимодействие полиции с населением сегодня приобретает новое понимание. С нашей точки зрения, взаимодействие заключается в наличии общих интересов, веры и доверия между субъектами. При этом публичный порядок и безопасность является ключевым интересом, который соединяет полицию и население. Вера и доверие населения к полиции, а полиции к населению должны достигаться посредством реализации совместных программ. Это возможно, когда у полиции есть интерес к решению проблем населения, а население заинтересовано в повышении качества работы полиции. Именно мнение населения о полиции, по материалам независимых социологических опросов, в совокупности с уменьшением количества совершенных правонарушений служат основными критериями эффективности ее функционирования.

По нашему убеждению, инициаторами программ взаимодействия полиции с населением должны выступать именно территориальные органы Национальной полиции и представители (активисты) территориальных общин, органов самоорганизации населения, общественных объединений, этнических и социальных групп. Эффективное взаимодействие Национальной полиции с населением невозможно без осведомленности о проблемах населения и учета полицией специфики территории обслуживания (региона, населенного пункта, района, улицы).

Список использованной литературы:

1. Соціологи зафіксували різке падіння довіри українців до органів влади. Zahid.net від 29 грудня 2015 року. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://zaxid.net/news/showNews.do?sotsiologi_zafiksuvali_rizke_padinnya_doviri_ukrayintsiv_do_organiv_vladi&objectId=1378006.

2. Закон України «Про Національну поліцію» від 02.07.2015 № 580-VIII //

Відомості Верховної Ради України від 25.04.2014 – 2014 р. – № 17. – 1216 с. – Ст. 594.

3. Зауваження до проекту Закону «Про Національну поліцію» р. н. 2822. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://ccl.org.ua/wp-content/uploads/2013/07/zakon-policiya.pdf>.

4. Шілстон Тімоті. Досвід ЄС: чому нова поліція має навчитися чути громаду. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.eurointegration.com.ua/experts/2016/02/26/7045454/>.

5. Гаврилюк Т.Д. Адміністративно-правові засади співпраці міліції (поліції) з населенням: європейський досвід / Т.Д. Гаврилюк // автореферат дис. к. ю. н. 12.00.07 – адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право. – К. – 2011. – 22 с.

6. Іцхак Кальдерон Адизес. Співпраця VS Взаємодія. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://innovations.com.ua/ua/blogs/mark/17587/spivpracya-vs-vzajemodiya>.

7. Дячук О.В. Правові засади партнерських відносин між поліцією та населенням / О.В. Дячук // Порівняльно-аналітичне право. – № 3. – 2015. – С. 153–156.

8. Європейська мережа попередження злочинності (EUCPN). Поліцейська діяльність, орієнтована на громаду, в Європі: концепція, теорія та практика // Посібник № 2. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://pravo.org.ua/img/books/files/14586534582015_community_oriented_policing_in_europe.pdf.

9. Огляд програм взаємодії поліції з населенням (поліцейська діяльність орієнтована на громадськість). – ХІСД. – Харків. – 2015. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : khisr.kharkov.ua/files/docs/1430217936.doc.

10. Успішні практики: злагоджена взаємодія громадськості, місцевої влади та правоохоронців. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://police-access.info/2015/09/uspishni-praktyky-zlahodzhena-vzajemodiya-hromadskostimistsevoji-vlady-ta-pravoohorontsiv>.

11. Від «ДНД» до охорони громадського порядку і державного кордону. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.gunmagazine.com.ua/index.php?id=429>.

12. Вінницьких поліцейських першими в Україні навчатимуть

спілкуватися мовою жестів. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://pda.myvin.com.ua/ua/news/events/39394.html>.