

ОБЩЕСТВЕННОЕ ДОВЕРИЕ К ПОЛИЦИИ КАК ФАКТОР, СПОСОБСТВУЮЩИЙ ИНДИВИДУАЛЬНОЙ ПРОФИЛАКТИЧЕСКОЙ РАБОТЕ С ГРАЖДАНАМИ

Рассматриваются вопросы реализации законодательного принципа обеспечения общественного доверия к полиции при осуществлении её профессиональной деятельности. На основе анализа нормативных правовых актов Российской Федерации, мнений опрошенных граждан и сотрудников полиции, а также с учетом зарубежного опыта профилактической деятельности сотрудников правоохранительных органов автором делается попытка показать пути повышения доверия общества к полиции в современной ситуации через призму объективного и всестороннего освещения их деятельности в средствах массовой информации. Особенно, на взгляд автора, это актуально в случаях освещения чрезвычайных происшествий с участием сотрудников полиции.

Ключевые слова: доверие; полиция; профилактика.

Наличие демократических законов и правосудия не является однозначным показателем правового государства. Не меньшее значение в обеспечении широкого народовластия имеет наличие действенного механизма реализации прав и законных интересов граждан. Задачи по созданию такого механизма возлагаются на все органы и учреждения исполнительной власти. Одним из таких органов государственной власти выступает полиция, которая согласно основному закону, регламентирующему её деятельность, предназначена для защиты жизни, здоровья, прав и свобод граждан Российской Федерации, противодействия преступности, охраны общественного порядка, собственности и для обеспечения общественной безопасности [1].

Комплексный анализ Федерального закона Российской Федерации «О полиции» 2011 г. в целом свидетельствует о наличии у законодателя воли на кардинальное изменение системы отношений в формате представитель власти – население. Одним из основных нововведений данного нормативного акта явилось указание на то, что деятельность полиции теперь должна основываться на принципе общественного доверия и поддержки граждан (ст. 9). Главная идея рассматриваемого изменения, как нам представляется, заключается в попытке снизить социальную напряженность взаимоотношений между правоохранительными органами и членами законопослушного общества.

Данный принцип впервые закреплён в нормативно-правовом акте федерального уровня. И как закономерность, появились нормы, регламентирующие последствия утраты доверия сотрудником полиции. К числу таковых следует отнести статьи 82 и 82.1 Федерального закона от 30.11.2011 № 342-ФЗ «О службе в органах внутренних дел Российской Федерации и внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» (в редакции от 22.12.2014), регламентирующих порядок увольнения со службы сотрудника полиции в связи с утратой к нему доверия.

По мнению отдельных отечественных исследователей, именно кризис общественного доверия к работе милиции обусловил издание Указа Президента Российской Федерации от 24 декабря 2009 г. № 1468 «О мерах по совершенствованию деятельности органов внутренних дел Российской Федерации», ознаме-

новавшее начало кардинальных реформ учреждений, подведомственных Министерству внутренних дел Российской Федерации [2. С. 34].

На страницах научной литературы общественное доверие рассматривается с различных позиций. Наблюдаются психологические, социологические, социально-психологические и иные подходы в формулировании данного понятия. В рамках настоящего исследования понятие общественного доверия следует рассматривать как социально-политическое явление, т.е. как отношение всего общества к его отдельной социальной группе – полиции, обусловленное необходимостью определения наиболее оптимальной формы взаимодействия для достижения общественно значимых целей.

Очевидно, что эффективность профилактических мероприятий, проводимых полицией, прямо пропорциональна уровню доверия общества к сотрудникам полиции. Наличие доверия способствует снижению уровня правового нигилизма [3. С. 31], минимизирует затраты на поддержание общественного порядка, обуславливает возможность выполнения взаимных функций и обязательств. Однако следует учитывать и то, что общественное доверие – это динамичная (изменяемая) категория. Чем больше деятельность полицейского оправдывает ожидания общества, тем больше у населения кредит доверия к полиции. Это легко подтверждается оценками общественности, высказываемыми в адрес полиции в случаях раскрытия преступлений [4. С. 242]. Но доверие может легко трансформироваться в свой антипод – недоверие. Последнее проявляется, например, при фиксации ярко выраженного пренебрежения полицейским правами и свободами граждан.

В ходе анализа современного положения дел в рамках рассматриваемой темы обращают на себя внимание такие накапливающиеся в обществе негативные тенденции, как разочарование в демократических преобразованиях; сомнения в компетентности сотрудников ОВД, ослабление уверенности в их способности эффективно исполнять свои полномочия с максимальной пользой для общества; низкая реальная эффективность деятельности как самой полиции, так и государственной власти в целом [5. С. 3]; преобладающее эмоциональное восприятие образа полицейского как «оборотня в погонах».

Очевидно, что культура доверия на такой почве формироваться не может. В таких условиях мы либо сами для себя ставим заведомо невыполнимые задачи, тем самым дискредитируя все ветви власти, либо согласны на серьезные изменения и самоограничения в масштабах хотя бы одной из государственных структур – полиции.

Если исходить из понятия, что эффективность профилактической деятельности – это соотношение затрат на проведение превентивных мероприятий с полученными результатами, то доверие общества к полиции следует рассматривать как фактор, значительно снижающий материальные, технические, психологические и иные затраты в борьбе с преступностью. С точки зрения значимости рассматриваемого принципа для результативности профилактической деятельности сотрудника полиции совершенно естественно, что чем выше степень доверия у населения к сотрудникам полиции, тем более высока эффективность профилактики преступлений и правонарушений. Без доверия со стороны законопослушных граждан полиция с поставленными задачами по обеспечению безопасности общества не справится. Так, широко известны методы работы полицейских зарубежных стран, которые позволяют пресекать преступления и задерживать преступника, еще только готовящегося совершить преступление, по одной лишь информации граждан – как на возмездной, так и на безвозмездной основе [6]. Особенно часто это встречается при предупреждении террористических актов, когда важность указанных сведений для общества в целом чрезвычайно высока. Подобная ситуация возможна только на основе доверительных отношений общества с правоохранительными органами.

Формы проявления доверия со стороны населения могут быть разнообразными: участие граждан в охране общественного порядка; поиск лиц, пропавших без вести; внештатное сотрудничество с полицией; создание общественных объединений правоохранительной направленности, сформированных по инициативе граждан; членство в народной дружине и другие формы взаимодействия в соответствии с Федеральным законом от 02.04.2014 № 44-ФЗ «Об участии граждан в охране общественного порядка».

Несмотря на обоюдовыгодность доверительных отношений между полицией и обществом, к сожалению, в настоящее время доверие законопослушной части населения к стражам порядка проявляется слабо. Мы попытались узнать у заинтересованных лиц, что, на их взгляд, является причиной недостижения подобной общественно полезной цели. Так, по мнению опрошенных сотрудников полиции, основными сложностями при налаживании доверительных отношений с обществом являются: значительно возросшая нагрузка на полицейского с 2011 г. после сокращения штатной численности ОВД – 97,4% опрошенных; создание имиджа сотрудника полиции СМИ как изначально злостного нарушителя норм права и морали – 83,5%; возросший документооборот при проведении проверок по фактам обращения граждан – 78,3%.

В то же время лишь незначительная доля полицейских в числе причин отсутствия доверия указывает на

слабую материальную оснащенность (18,3%) и падение престижа службы в полиции (17,4%). Положительную оценку со стороны практических работников получила также введенная Федеральным законом от 04.03.2013 № 23-ФЗ возможность проводить дознание в сокращенной форме.

По результатам опроса граждан, недоверие общества к сотрудникам полиции России прежде всего вызвано нежеланием полицейских своевременно откликаться на просьбы о защите прав потерпевших, нарушенных в результате преступления (71,7%) (об этом неоднократно велась полемика и на страницах печати [7. С. 3]). Низкий престиж полиции отмечают 61,3% опрошенных граждан. Сомнения в компетентности современного сотрудника полиции подчеркивают 55,7% респондентов. Исторические ассоциации с правоохранительными органами как жандармами – преследователями инакомыслящих (а теперь еще и название «полиция» у некоторых граждан может ассоциироваться со службой в полиции на территориях Советского Союза, оккупированных фашистской Германией в период Великой Отечественной войны) затрудняют доверие у 54,7% интервьюеров. «Полиция мешает законопослушным гражданам добиваться поставленных целей» – отметили 32,1% опрошенных. На наш взгляд, последний аргумент вытекает из оправдания идеологии вседозволенности (вплоть до насилия) над ближним, при которой цель «наживы» оправдывает любые средства, а успешность человека определяется количеством денежных знаков, находящихся в его распоряжении. Полиция же, в силу своего предназначения, препятствует реализации планов достижения подобного «успеха» насильственными (преступными) методами. Отсюда и произрастает подобный показатель недовольства по отношению к сотрудникам полиции.

Результаты опроса по поводу главного источника информации о деятельности полиции показали, что большинство опрошенных граждан (58,5%) свои умозаключения о профессиональной деятельности полиции почерпнули из СМИ. Значительно меньше граждан (31,1%) свое мнение о полиции сформировали на основании отзывов о ней своего ближайшего окружения – родственников, друзей, соседей. Лишь 9,4% граждан свое мнение о правоохранительных органах сложили из личного общения с сотрудниками полиции. В данном контексте следует обратить внимание, что сам полицейский в рамках завоевания доверия может оказать позитивное воздействие непосредственно только на два последних источника: самого гражданина и его близких. На СМИ полицейский может оказать воздействие только через совершение героических поступков. Но в случаях массового и ежедневного проявления героизма полиция должна состоять только из отрядов специального назначения, устраняющих реально существующую опасность для общества. Подобный подход формирования службы полиции исключает возможность индивидуальной профилактической работы с лицами, потенциально (в отличие от актуально) опасными для общества, осуществляемой, например, такими относительно «спо-

койными» подразделениями, как участковые уполномоченные полиции. В такой обыденной ситуации любое воздействие на СМИ в целях изменения вектора освещения негативных событий, связанных с участием полицейского, может быть расценено как нарушение главного принципа их деятельности – недопустимость цензуры, предусмотренная ст. 3 Закона РФ от 27.12.1991 № 2124-1 «О средствах массовой информации».

Следует также учитывать, что в любом обществе можно наблюдать распространение убеждения о непорядочности одного представителя социальной группы на всю группу, вплоть до создания негативного стереотипа (предубежденности) о любом представителе данной группы. В психологии это называется эффектом «ореола» [8. С. 361]. В современном российском обществе данный эффект очень ярко проявляется в отношении к полиции. Полицейский – личность унифицированная. В виду чего проявляется некогерентность доверия, т.е. «слепое» недоверие к надежным представителям власти. В силу изложенного формулируется простой категорический силлогизм: чтобы завоевать доверие общества, необходимо сломать стереотипы о преобладании в полиции нарушителей общественного спокойствия.

При изучении степени доверия граждан к государству и отдельным его институтам необходимо учитывать два комплиментарных по отношению друг другу явления: проявление власти и возникновение (ослабление) доверия граждан к этой власти. Доверие само по себе имеет место быть, если представители различных социальных групп имеют определенный уровень свободы. Отсутствие возможности волеизъявления делает существование доверительных отношений невозможным [8. С. 365–366]. Поэтому авторитарный (императивный) способ решения проблемы исключает наличие доверия. Напротив, диспозитивность в отношениях создает возможность появления и накопления доверия.

В качестве вывода данного исследования следует отметить, что основным источником формирования отношения общества к полиции в настоящее время выступают СМИ путем ежедневного извещения о различного рода скандалах и правонарушениях с участием полицейских. Результатом такой подачи является формирование тотального недоверия к полицейским. Такого рода подозрительность позволяет допускать, что в любом полицейском может скрываться правонарушитель, и формирует отрицательный стереотип у граждан ко всем представителям рассматриваемой профессии. Поэтому если мы желаем взаимного доверия и уважения со стороны полиции и общества, следует определиться с параметрами освещения деятельности полиции в СМИ. Естественно, в данном разрезе нет необходимости говорить о цензуре всех информационных потоков, касающихся правоохранительных органов. Однако следует заметить, что, по материалам Всероссийского центра изучения общественного мнения (ВЦИОМ), на вопрос «Нужна

или не нужна государственная цензура российским СМИ?» доля ответивших положительно граждан в 2007 г. составила 58%. Только 24% респондентов высказались против цензуры, 18% затруднились с ответом [9]. Но в границах предмета нашего исследования необходима лишь корректировка информационной политики с целью сохранения имиджа всех сотрудников полиции путем абстрагирования профессии от «личности преступника в погонах». Такая корректировка может проявляться, например, в том, что когда демонстрируется очередной сюжет о полицейском-правонарушителе, незамедлительно вслед за этим до аудитории доводятся причины данных правонарушений, выявленных в ходе журналистской проверки. Возможно также подобные репортажи сопровождать мнением добропорядочных полицейских относительно факта нарушения, допущенного их коллегой.

В рамках нашего исследования следует помнить, что власть, которой не доверяют люди, нежизнеспособна [5. С. 3]. Поэтому одной из основных позиций должна быть задача заслужить доверие общества добросовестным исполнением своих обязанностей [10]. Решение данного вопроса позволит сотрудникам полиции работать, а законопослушным гражданам жить во взаимопонимании и взаимодействии. Такой режим сотрудничества станет надежной платформой для полиции при проведении профилактических мероприятий, направленных на предупреждение преступлений и административных правонарушений.

Одним из способов достижения подобного взаимопонимания, на наш взгляд, должна стать объективность отражения действий сотрудников полиции в любых сферах их жизнедеятельности, начиная от реализации служебных операций и заканчивая особенностями проведения свободного от службы времени.

Практическое воплощение данного императива мы видим в дополнении Кодекса профессиональной этики российского журналиста [11] в той части, что в случае освещения нарушений представителей политической, расовой, национальной или религиозной общности или какой-либо социальной группы необходимо акцент делать на причинах подобного правонарушения. Другим вариантом достижения объективного освещения материалов и сообщений, касающихся деятельности полиции, необходимо п. 2.7 Приказа МВД России от 06.09.2011 № 995 «О совершенствовании деятельности подразделений информации и общественных связей, пресс-служб органов внутренних дел Российской Федерации и внутренних войск МВД России» в рамках обеспечения ежедневного мониторинга центральных и региональных СМИ дополнить предложением «Под принятием необходимых мер по своевременному реагированию на случай отраженного в СМИ чрезвычайного происшествия с участием сотрудника полиции следует понимать опубликование в том же СМИ мнения коллег нарушителя по данному факту».

ЛИТЕРАТУРА

1. Ст. 1 Федерального закона от 07.02.2011 № 3-ФЗ «О полиции» // Российская газета. № 25. 2011. 8 февраля.

2. Комментарий к Федеральному закону «О полиции» (постатейный) / Ю.Е. Аврутин, С.П. Булавин, Ю.П. Соловей и др. М. : Проспект, 2012. 552 с.
3. Шаманский Д.А. Противодействие преступности в зоне миграционного конфликта // Российский следователь. 2014. № 3. С. 29–31.
4. Барсуков С.И., Борисов А.Н. Комментарий к Федеральному закону «О полиции» (постатейный). М. : Деловой двор, 2011. 640 с.
5. Копылова Ю.Н. Доверие населения как фактор повышения социального статуса органов государственной власти : автореф. дис. ... канд. юрид. наук. М., 2003. 23 с.
6. Случевская Ю. Зарубежный опыт партнерских отношений полиции и граждан. URL: <http://www.ormvd.ru/pubs/102/15425>
7. Овчинский В. «Дорожная карта» дальнейшего реформирования МВД России // Профессионал: популярно-правовой альманах МВД России. 2012. № 5. С. 2–5.
8. Штомпка П. Доверие – основа общества / пер. с пол. Н.В. Морозовой. М. : Логос, 2012. 440 с.
9. Львов С. Нужна ли государственная цензура российским СМИ? URL: <http://sorokinfond.ru/index.php?id=405>
10. Письмо Общественной палаты РФ от 30 ноября 2010 г. № 3ОП-1/1980.
11. Кодекс профессиональной этики российского журналиста. URL: www.ruj.ru/_about/code_of_professional_ethics_of_the_russian_journalist.php (дата обращения: 27.12.2015).

Статья представлена научной редакцией «Право» 07 февраля 2015 г.

PUBLIC CONFIDENCE IN THE POLICE AS A FACTOR CONTRIBUTING TO INDIVIDUAL PREVENTIVE WORK WITH CITIZENS

Tomsk State University Journal, 2015, 393, 167-170. DOI 10.17223/15617793/393/26

Titarenko Andrei P. Barnaul Law Institute of the Ministry of Internal Affairs of Russia (Barnaul, Russian Federation) E-mail: tapavlovich@mail.ru

Keywords: confidence; police; prevention.

Ensuring of the public confidence in the police as a principle of police work was first introduced in the Russian legislation in 2011. On the pages of scientific literature the concept of confidence is seen from different angles. In this article, the author proposes to give a social and political meaning to this concept, in other words, to consider the citizens' confidence in the police as the attitude of the whole society towards its particular social group called the police. This confidence is based on the all-over need to determine the most appropriate forms of cooperation between society and police in order to achieve the objectives of public interest. In the course of the study, the author has found that the main source of shaping the positions of law-abiding citizens towards the police in the Russian Federation is mass media. Monitoring of publications about police officers in media has revealed a mainly negative assessment of police activities. The consequence of this approach is that Russian citizens totally distrust the police. The police officer has a unified form: a wrongful conduct of one police officer results in the common opinion on all persons of this profession. Therefore, in order to distinguish between dishonest and respectable police officers we should take in accusing information about a particular offender considering the views of his / her colleagues on the fact of non-legal actions. This approach is similar to the principle of adversarial sides of the trial. To put this principle into practice, the author offers changing the Code of Professional Ethics of Russian journalists and the order of the Ministry of Internal Affairs of the Russian Federation "On improvement of activities of subdivisions of information and public relations, the press relations departments of the police of the Russian Federation and police troops of Russia" by adding the following sentence: "The necessary measures upon the timely response to the information published in certain mass media about misconduct of a police officer shall be the publication of the opinion of the offender's colleagues in the same media on this fact".

REFERENCES

1. St. 1 Federal'nogo zakona ot 07.02.2011 № 3-FZ "O politzii" [Art. 1 of the Federal Law of 07.02.2011 № 3-FZ "On Police"]. *Rossiyskaya gazeta*, 2011, no. 25 8 fevralya.
2. Avrutin Yu.E., Bulavin S.P., Solovey Yu.P. et al. *Kommentariy k Federal'nomu zakonu "O politzii" (postateynyy)* [Commentary to the Federal Law "On Police" (itemized)]. Moscow: Prospekt Publ., 2012. 552 p.
3. Shamanskiy D.A. Protivodeystvie prestupnosti v zone migratsionnogo konflikta [Crime councuration in the area of migration conflict]. *Rossiyskiy sledovatel'*, 2014, no. 3, pp. 29–31.
4. Barsukov S.I., Borisov A.N. *Kommentariy k Federal'nomu zakonu "O politzii" (postateynyy)* [Commentary to the Federal Law "On Police" (itemized)]. Moscow: Delovoy dvor Publ., 2011. 640 p.
5. Kopylova Yu.N. *Doverie naseleniya kak faktor povysheniya sotsial'nogo statusa organov gosudarstvennoy vlasti*: avtoref. dis. kand. yurid. nauk [Trust of the population as a factor in improving the social status of public authorities. Abstract of Law Cand. Diss.]. Moscow, 2003. 23 p.
6. Sluchevskaya Yu. *Zarubezhnyy opyt partnerskikh otnosheniy politzii i grazhdan* [Foreign experience of partnerships of police and citizens]. Available from: <http://www.ormvd.ru/pubs/102/15425>.
7. Ovchinskiy V. "Dorozhnaya karta" dal'neyshego reformirovaniya MVD Rossii [The "roadmap" for further reform of the Ministry of Internal Affairs of Russia]. *Professional*, 2012, no. 5, pp. 2–5.
8. Shtompka P. *Doverie – osnova obshchestva* [Confidence as the foundation of society]. Translated from Polish by N.V. Morozova. Moscow: Logos Publ., 2012. 440 p.
9. L'vov S. *Nuzhna li gosudarstvennaya tsenzura rossiyskim SMI?* [Do Russian media need state censorship?]. Available from: <http://sorokinfond.ru/index.php?id=405>.
10. Letter of the Public Chamber of the Russian Federation dated November 30, 2010, no. 3OP-1/1980. (In Russian).
11. *Kodeks professional'noy etiki rossiyskogo zhurnalista* [The Code of Professional Ethics of a Russian journalist]. Available from: www.ruj.ru/_about/code_of_professional_ethics_of_the_russian_journalist.php. (Accessed: 27.12.2015).

Received: 07 February 2015