

М.І. Ануфрієв

**ДИНАМІКА ДИСЦИПЛІНИ І ЗАКОННОСТІ СЕРЕД ОСОБОВОГО
СКЛАДУ ОРГАНІВ ВНУТРІШНІХ СПРАВ УКРАЇНИ**

Дисципліна в перекладі із латинської мови означає «суворий порядок, організація». Вона проявляється у ретельному виконанні соціальних принципів і норм поведінки, у звичці до суворого порядку, дотриманні законів і у підпорядкуванні власного інтересу інтересам організації. Дисципліна виконує важливі функції, вона забезпечує підтримання стабільності і порядку в суспільстві, узгодженість дій людей у межах підприємства, закладу, організації. Порушення загальноприйнятих норм поведінки, державних законів і установлень вносить дисгармонію в роботу організацій, завдає матеріальної і моральної шкоди суспільству, послаблює матеріальні та духовні підвалини. Порушення дисципліни тягне за собою застосування правових і моральних заходів впливу щодо порушників загальноприйнятих норм поведінки.

Дисципліна в органах правопорядку має свої особливості. Працівник цієї державної служби покликаний, з одного боку, сам суворо дотримуватись вимог законів, а з іншого – вимагати від посадових осіб і громадян безумовного виконання цих законів та інших законодавчих актів, здійснювати інші правоохоронні та правозахисні заходи з метою зміцнення правопорядку в суспільстві.

Дисципліна в органах внутрішніх справ зобов'язує кожного працівника рядового і начальницького складу дотримуватись законодавства, виконувати вимоги Присяги, статутів, наказів начальників, сприяти керівництву у зміцненні дисципліни і забезпеченні статутного порядку (ст. 2 Дисциплінарного статуту органів внутрішніх справ України).

Підтримання дисципліни і законності серед особливого складу органів внутрішніх справ має важливе громадське значення, оскільки протиправні дії працівників органів правопорядку, як правило, викликають зниження законослухняності громадян, призводять до інших негативних наслідків.

Ось чому в органах внутрішніх справ створено систему контролю за станом дисципліни і законності серед особового складу. Це Комісія Верховної Ради України з питань законності і правопорядку, аналогічні комісії при радах народних депутатів. Відповідні функції контролю здійснює Координаційний Комітет у боротьбі із корупцією та організованою злочинністю при Президентові України, Кабінет Міністрів України, органи прокуратури, судові органи, громадські органи.

Але незважаючи на те, що контроль дедалі стає більш жорстким, радикальних зрушень у бік зміцнення дисципліни і законності серед особового складу органів внутрішніх справ ще не спостерігається. Для підтвердження цієї тези проаналізуємо динаміку порушень дисципліни і законності в ОВС за останні роки. За період із 1992 р. до 1996 р. кількість працівників ОВС України, притягнених до дисциплінарної відповідальності, зросла в 2,5 рази, а до кінця 1997 р. підвищиться приблизно в 2,7 рази і складе біля 48 тис. чоловік, або 9,6% від загального числа співробітників. Тенденцію зростання порушень службової дисципліни можна представити у вигляді діаграми (див. рис. 1). Однак це лиш видима частина айсберга. Офіційна статистика фіксує лише ті порушення норм і правил, які уже неможливо приховати. Значно більший відсоток складають приховані, ніде не фіксовані, так звані латентні порушення дисциплінарних установлень. До них належать запізнення, а то й невиходи на службу із дозволу адміністрації, недбале ставлення до виконання службових обов'язків, пияцтво у службовий час, прихована підприємницька діяльність, хабарництво, корупція, невиконання наказів начальства тощо.

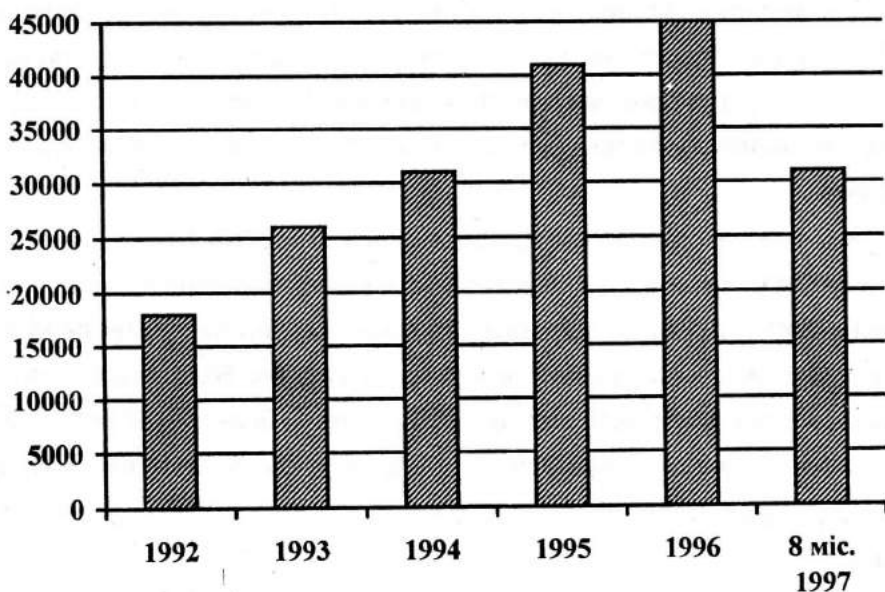


Рис. 1.

Кількість працівників ОВС України, притягнених до дисциплінарної відповідальності

Вивчення стану дисципліни і законності серед особового складу ОВС України, здійснене соціологічними службами МВС України, дозволило зробити низку висновків.

Стан дисципліни і законності серед особового складу викликає занепокоєння. Третина респондентів вважає, що число порушень дисципліни зросло. Цієї позиції дотримуються 60% респондентів у віці після 45 років, 40% – у віці від 35 до 44 років. 87% респондентів, занепокоєних станом дисципліни, мають стаж роботи в ОВС 15 і більше років. Найбільш високий рівень занепокоєності зростанням порушень відмічається у Республіці Крим – 55,4% респондентів та в Івано-Франківській області – 41% респондентів. Тільки у Волинській області респонденти відмітили відсутність причин для стурбованості. Лише 4% респондентів відзначили, що серед особового складу має місце зростання порушень дисципліни, 60% вказали, що кількість правопорушень не зростає, а навіть зменшилась.

Ступінь занепокоєння безпосередньо корелюється і зі статусом респондента. найбільшу занепокоєність виявляє старший офіцерський склад і, навпаки, найменшу – рядовий і молодший начальницький склад.

Для з'ясування ступеня розповсюдженості порушень дисципліни і законності в органах внутрішніх справ респондентам було поставлено запитання: «Як часто Ви стикались із тим чи іншим видом порушень?», «Якій службі це порушення найбільш притаманне?». Одержані дані дозволяють говорити про ступінь розповсюдженості тих чи інших видів порушень дисципліни. Подібний погляд «із середини» на ситуацію дає можливість співставити дані офіційних джерел і думки особового складу ОВС, вставити приховані тенденції.

Вивчення думки респондентів дозволило всі порушення серед особового складу поділити на три умовні групи: порушення у службовій сфері, фактори «ризиків», порушення законності.

Дані, наведені у табл. 1, свідчать, що кожний із видів порушень одержав значне розповсюдження в ОВС. Особливо розповсюдженими є порушення у службовій сфері та фактори «ризиків». І хоча вони видаються менш небезпечними, ніж безпосереднє порушення закону, однак вони слугують підґрунтям для порушень законності, формують несприятливе середовище у колективах, значною мірою впливають на авторитет і діяльність ОВС.

Табл. 1

Ступінь розповсюдженості деяких видів правопорушень в ОВС

№ п/п	Вид порушення	Кількість тих, хто стикався із пору- шенням (в %%)
Порушення у службовій сфері		
1.	Недбале ставлення до служби	65
2.	Невиконання наказів начальства	61
3.	Ухилення від виконання прямих службових обов'язків	60
4.	Погане володіння зброєю	67

5.	Ухилення від допомоги громадянам	46
Фактори «ризиків»		
6.	Пияцтво у службовий час	56
7.	Прихована підприємницька діяльність	41
8.	Алкоголізм, наркоманія як захворювання	39
9.	Конфлікти у колективі, аморальна поведінка на службі і в побуті	65
Порушення законності		
10.	Хабарництво, вимагання	45
11.	Зв'язки із тіньовою економікою	41
12.	Невиправдане насильство, порушення прав громадян	58
13.	Зв'язки із кримінальними колами	41

Порівняння даних дослідження із даними, що надає офіційна статистика ОВС, показує, настільки більша частина порушень дисципліни і законності є латентною (тобто прихованою). Так, тільки за 1996 р. за даними МВС було заведено кримінальні справи за хабарництво на 111 чоловік. У той же час при проведенні опитування 45% респондентів вказали на те, що стикались із хабарництвом в ОВС. За злочини проти особи притягнуто до кримінальної відповідальності 69 чоловік. Серед респондентів 58% вказало на те, що зустрічались із невиправданим насильством, порушенням прав громадян.

За 1996 р. було порушено 27 карних справ за фактами халатності, що мали місце серед працівників органів внутрішніх справ. Серед респондентів халатне ставлення до обов'язків відзначили 65%.

Такий високий рівень латентних порушень дозволяє зробити висновок, що сьогодні міліція України переживає справжній кримінальний вибух, наслідки якого можуть мати руйнуючий характер як щодо діяльності ОВС, так і щодо їх авторитету.

Дані опитування дозволили виділити служби, для яких характерними є певні види порушень. Вони наведені в табл. 2. Респонденти в першу чергу відмічають високий рівень порушень у ППС, ДАІ, карному розшуку, СБЕЗ, серед дільничних інспекторів. Так, із 13 видів порушень, за якими проводились опитування, у 9 видах серед перших по розповсюдженості згадується ППС, в 7 – дільничні, в 6 – карний розшук.

Якісний аналіз показує, що порушення, пов'язані із поганою службовою дисципліною, найчастіше мають співробітники ППС і дільничні; поведінка, що складає фактор «ризик» щодо дотримання дисципліни і законності, має місце серед працівників карного розшуку, ППС, дільничних; безпосереднє порушення законності притаманне співробітникам СБЕЗ, ДАІ, карного розшуку, ППС.

Табл. 2

**Ступінь розповсюдженості деяких видів порушень
серед служб ОВС**

№ п/п	Вид порушень	Служби, де найчастіше зустрічається порушення та їх рівень %
Порушення у службовій сфері		
1.	Недбале ставлення до служби	ППС (31%); дільничні (25%); ДАІ (22%)
2.	Невиконання наказів начальства	ППС (19%); дільничні (17%)
3.	Ухилення від виконання прямих службових обов'язків	дільничні (30%); карний розшук (30%); ППС (23%)
4.	Погане володіння зброєю	ППС (27%); дільничні (17%)
5.	Ухилення від допомоги громадянам	ППС (21%); дільничні (19%)
Фактори «ризик»		
6.	Пияцтво у службовий час	дільничні (24%);

		ППС (21%)
7.	Прихована підприємницька діяльність	СБЕЗ (31%); ДАІ, служба охорони (18%)
8.	Алкоголізм, наркоманія як захворювання	карний розшук (19%); дільничні (18%)
9.	Конфлікти у колективі, аморальна поведінка на службі і в побуті	карний розшук (22%); ППС (19%)
Порушення законності		
10.	Хабарництво, вимагання	ДАІ (43%); СБЕЗ (41%); ППС (26%)
11.	Зв'язки із тіньовою економікою	СБЕЗ (37%); ДАІ (20%); карний розшук (16%)
12.	Невиправдане насильство, порушення прав громадян	ППС (39%); карний розшук (35%); ДАІ (20%)
13.	Зв'язки із кримінальними колами	СБЕЗ (32%); карний розшук (24%)

У статистиці МВС службові порушення і фактори «ризиків» мають подібне співвідношення щодо служб, що мають ці порушення частіше, ніж інші. Там також серед порушників переважають працівники карного розшуку, ДАІ, охорони громадського порядку. Однак щодо безпосереднього порушення законності (за низкою статей) респонденти виділяють співробітників СБЕЗ, що практично не висвітлюється в офіційних даних. Високий рівень латентності низки порушень, що допускають співробітники СБЕЗ, свідчить про необхідність більш ретельного контролю за дотриманням дисципліни і законності у цій службі. Розповсюдження порушень є неоднаковим серед областей. Так, на порушення у службовій сфері найчастіше вказують респонденти Івано-Франківської, Волинської областей та Республіки Крим. Недбале ставлення до служби частіше зустрічається в Івано-Франківській (82%), Полтавській областях і Республіці Крим (72%). На ухилення від виконання службових обов'яз-

ків вказали 64% опитаних у Волинській області. Частіше зустрічались із невиконанням наказів начальства респонденти Житомирської області – 74%. Погане володіння зброєю відмітили 78% респондентів Республіки Крим, 74% – Івано-Франківської області. Також у Криму 67% опитаних стикались із ухиленням від надання допомоги громадянам.

Статистичні дані, що є у розпорядженні ГУКОС МВС України, в цілому підтверджують результати опитувань в областях. Так, на 1000 працівників приходить таких, хто притягався до кримінальної відповідальності, у Волинській області – 6,4; Житомирській – 8,6; Івано-Франківській – 8,7; Полтавській – 8,1; Республіці Крим – 3,3; Донецькій – 5,0.

За висновками проведеного соціологічного дослідження до засобів, які б сприяли зміцненню дисципліни та законності, відносяться: моральні стимули (94%), можливість отримання позачергового звання (84%), загроза звільнення (72%), дисциплінарне покарання (52%), моральне стимулювання (52%) тощо.

У цілому ж, підбиваючи підсумки, треба звернути увагу на таке:

1. Необхідно уважно вивчати та узагальнювати досвід тих підрозділів та органів внутрішніх справ, у яких, незважаючи на всілякі негаразди, підтримується дисципліна та законність на належному рівні.

2. Слід удосконалювати закони, що приймаються Верховною Радою України щодо боротьби зі злочинцями.

3. Треба підвищувати професійний рівень працівників ОВС, бо від цього, перш за все, залежить стан дисципліни та законності.

4. Необхідно постійно вивчати вплив середовища на поведінку працівників ОВС.

5. Слід звернути увагу на такий аспект проблеми, що правова свідомість та поведінка службовця формується у декілька разів швидше, ніж у підприємця. Адже працівник ОВС є державним службовцем, добробут якого повністю залежить від посадового окладу, тоді як прибутки представників ринкової економіки залежать від умов підприємницької діяльності. На наш погляд, завдання держави полягає у тому, щоб створити сприятливі умови для діяльності як підприємців, так і державних службовців.

Надійшла до редколегії 23.10.97