

УДК 351.74

С.М. АЛФЬОРОВ, канд. юрид. наук, доц.,
Запорізький юридичний інститут Дніпропетровського державного університету внутрішніх справ

ПРИЧИНИ КОРУПЦІЇ В ОВС, ЩО ЗУМОВЛЕНІ СПЕЦИФІКОЮ ОРГАНУ

Ключові слова: корупція в ОВС, причини, специфіка

Корупція в органах внутрішніх справ вже не є прихованим явищем: про неї говорять, пишуть, її існування визнають безпосередньо органи державної влади та керівництво ОВС. Розуміючи, які вкрай негативні наслідки несе в собі наявність корупції в органі, що саме призначене, з однієї сторони, охороняти та захищати права і свободи людини і громадянина, а з іншої, саме їх же і порушує, сьогодні постала нагальна необхідність зменшення проявів корупції в ОВС та перетворення цього явища на поодинокі випадки. Задля цього потрібне чітке уявлення про те, що спричиняє корупцію в цій структурі, що дозволить в подальшому обрати вірні та найбільш оптимальні заходи протидії їй. Саме з метою визначення причин корупції в ОВС і здійснюється даний науковий пошук. Для досягнення поставленої мети передбачається ґрунтовне вивчення дисертаційної роботи О.В. Ткаченко, який досить глибоко та детально вивчив питання корумпованості органів внутрішніх справ, аналіз його позиції з урахуванням існуючих знань та практичного досвіду, а також вироблення узагальнюючого висновку щодо причин корупції в ОВС, в чому саме і полягає наукова новизна даної роботи.

Особливими причинами існування корупції в ОВС є такі, що зумовлюють корупцію саме в цьому органі державної служби. Такі причини слід поділити на об'єктивні (їх ще можна назвати зовнішніми) та суб'єктивні (відповідно, внутрішні). Об'єктивні пов'язані зі специфікою професійної діяльності, відсут-

ністю належної організації виконання працівником своїх службових обов'язків, несприятливими умовами несення служби, тощо. Суб'єктивними є такі чинники, що зумовлені безпосередньо рівнем розвитку та вихованням особистості працівника ОВС. До таких слід віднести: недостатню розвиненість морально-ділових якостей, відсутність принципових позицій щодо чесного та відповідального несення служби, відсутність уявлення про належну та гідну поведінку працівників ОВС, відсутність вольових якостей, здатність піддаватися негативним впливам зі сторони колег, які вчинюють корупційні дії, підвищена чутливість до морально-психологічного клімату в суспільстві, бажання бути «своїм» всупереч власним настановам, тощо. До об'єктивних чинників О.В. Ткаченко пропонує додати чинник, пов'язаний з недотриманням принципу невідворотності покарання тих осіб, які вчинили подібні діяння, а також відсутність адекватного юридичного покарання за вчинення правопорушень з ознаками корупції, його відповідності ступеню завданої шкоди державі, громадянам та органам внутрішніх справ [1, с.50]. На наш погляд, зазначений об'єктивний чинник слід доповнити тим, що він обумовлює такий суб'єктивний як відсутність внутрішнього побоювання перед невідворотністю покарання, що сьогодні є одним з визначальних рушійних факторів при прийнятті рішення працівником ОВС про вчинення корупційної дії.

Робота працівника ОВС за шкалою напруженості знаходиться в межах від напруженої до дуже напруженої [2, с.226]. Різноманітні дослідження діяльності працівників ОВС виявили, що з працівниками ОВС протягом служби відбувається емоційне вигорання, що проявляється у включенні особистістю в результаті некерованого стресу механізму психологічного захисту у формі повного або часткового виключення емоцій у відповідь на вибрані психотравмуючі впливи [3, с.82]. Виділяють три групи факторів, які ведуть до емоційного вигорання: 1) фактори, які обумовлюються специфікою діяльності правоохо-

ронних органів (детальна регламентація діяльності; корпоративність діяльності; екстремальність діяльності; розуміння підвищеної відповідальності за кінцевий результат своєї праці) 2) фактори особистісної властивості (завищений рівень вимог; недостатня професійна підготовленість при високому рівні інтернальності; низька стійкість до стресів; зміна мотивації діяльності (втрата інтересу до діяльності, розчарування в професії), особливо у осіб, які занадто вірні їй; 3) фактори соціально-психологічного характеру (підвищена суспільна увага до професії; неадекватний та грубий стиль керівництва підлеглими; низька суспільна оцінка діяльності органів правопорядку, що іноді призводить до безвихідності у діяльності співробітників, виникненню професійного безсилля та невпевненості в необхідності своєї професії) [3, с.84].

Важливість внутрішніх чинників сьогодні все більше підкреслюється дослідниками професійної діяльності працівників ОВС [4, с.1–2]. Вважаємо, що вести мову про ефективну діяльність цієї категорії працівників лише шляхом вдосконалення інституціональних регуляторів поведінки вже не представляється можливим без врахування таких неінституціональних чинників як то мораль, духовність, правила етичного поведіння тощо. При чому співробітник ОВС – це не лише звання, посада в державному органі, це уособлення держави в конкретній людині, яке відбувається з моменту вступу до лав ОВС. Органи внутрішніх справ є специфічною державною службою, а тому особа, ставши працівником цієї служби, змінюється внутрішньо (відбувається професійна деформація, пов'язана зі службовою діяльністю), і, що цікаво, безпосередньо самі працівники ОВС після виходу на пенсію чи звільнення з ОВС кажуть про те, що серед них не буває «бувших працівників ОВС». Така ж позиція стосовно цих службовців спостерігається і у населення, яке не розрізняє працівника ОВС в робочий час та позаробочий, вважаючи, що в будь-якому разі означений службовець має захистити їхні права, життя чи здоров'я. Саме тому праців-

ник ОВС має бути порядною, високоморальною та етичною людиною, що визначатиме характер та якість його діяльності, його поведінку у робочий та неробочий час, стримуватиме його від вчинення правопорушень, в тому числі корупційних. Ю.П. Битяк вважає, що морально-етичні вимоги слід висувати абсолютно до всіх державних службовців: «І поза часом виконання службових обов'язків державний службовець зобов'язаний дотримуватися службової етики» [5, с.98]. Цілком погоджуючись із позицією Ю.П. Битяка, зауважимо, що відносно службовців ОВС вимоги щодо дотримання службової етики є вкрай важливими, оскільки враховуючи викладене, суспільна оцінка працівника ОВС, визначення його службової відповідності суспільством відбувається на основі його ділових якостей, сумлінності, поведінки в цілому, в тому числі і у час поза службою. Вірно з цього приводу зазначив О. Кришневич: «Слідчий має не тільки вміти користуватися повновладними повноваженнями, а й бути людиною високої культури, володіти знаннями з етики людських стосунків, бути витриманим і комунікабельним, сприйнятливим до потреб інших, враховувати психічні особливості людей. Слідчий повинен постійно пам'ятати, що людина, наділена владою, завжди на виду, що будь-яка його дія, слово оцінюються особливою мірою [6, с.36]. І хоча ця теза стосується слідчих, все ж вважаємо, що вона стосується всіх працівників ОВС. Відтак, враховуючи складність діяльності працівників ОВС, слід розуміти, що визначально на роботу на цю державну службу мають прийматися лише особливо морально стійкі особистості із достатньо розвиненими духовними, моральними, етичними якостями. Відсутність таких якостей у кандидата на посаду співробітника ОВС є одним із суттєвих чинників вчинення правопорушень, насамперед, корупційних, співробітниками ОВС.

Із викладеного слід визначити особливою об'єктивною передумовою корупції серед працівників ОВС неякісний професійний відбір на посади до лав органів внутрішніх

справ. Професійний відбір є одним із головних завдань служби психологічного забезпечення оперативно-службової діяльності ОВС України. МВС України затверджено низку актів щодо проведення психологічного обстеження працівників ОВС, серед яких і Інструкція про порядок поглибленого психологічного обстеження кандидатів на керівні посади органів внутрішніх справ України, і Інструкція з порядку організації та здійснення психологічної експрес-діагностики працівників органів внутрішніх справ України, зважаючи на те, що відомча система освіти є основною ланкою кадрового забезпечення ОВС, професійний відбір здійснюється і при вступі до закладів системи МВС відповідно до Порядку відбору кандидатів на навчання до вищих навчальних закладів Міністерства внутрішніх справ України. Незважаючи на такі попереджувальні дії, все ж серед працівників ОВС сьогодні значна кількість осіб не повністю відповідає за своїми психофізіологічними якостями вимогам, встановленим для роботи в цьому державному органі. З одного боку це зумовлюється тим, що система професійного відбору в ОВС ще знаходиться на стадії становлення, а з іншого, що сьогодні, за браком кандидатів, відбір здійснюється на підставі не позитивних показників і якостей кандидата, а на основі виявлення протипоказань, тобто виявлення тих особистісних якостей, які не дозволяють працювати в міліції. Статистика свідчить про те, що часто особовий склад практичних підрозділів не повністю укомплектований, під час підбору працівників непоодинокі випадки відсіву працівників лише через медичні протипоказання до служби в ОВС. С.Б. Собчук на підставі власних досліджень виявив, що серед кандидатів на навчання у вищих навчальних закладах МВС України, скерованих комплектуючими підрозділами, частина має занижений інтелект, інші негативні особистісні якості, що підтверджується додатковим психодіагностичним тестуванням кандидатів на базі вузів. Це свідчить, на думку дослідника, про те, що на психологічну неготовність кандидатів на навчан-

ня при відправці їх особових справ просто заплющують очі [7, с.173–174].

Значна частина осіб, що сьогодні працевлаштовуються в ОВС, визначально сприймає свою роботу як засіб збагачення через отримання державно-владних повноважень і можливостей застосування примусу. Такий підхід до діяльності в ОВС значно відрізняється від розвиненого в західних країнах. Прикладом, в резолюції Парламентської Асамблеї Ради Європи щодо основних принципів етики поліцейської служби, вказується: «Поліцейський повинен виконувати визначені законом обов'язки, які закон покладає на нього через завдання захисту своїх співгромадян і суспільства проти насильства, крадіжок та інших дій, які завдають шкоди... Завдання поліцейського і його обов'язок – поважати закон і підтримувати його» (ст.1), «Особливо він [поліцейський] повинен всіляко уникати усіх видів корупції. Визначення поняття корупції не існує, але кожний поліцейський знає, де вона починається. Уникнення хабарів і корупції є особливо важливим, адже, якщо корупція існує у поліції, то вона рано чи пізно пошириться й на іншу частину суспільства» [8, с.485].

Окрім зазначених причин корупції в ОВС, ще одним визначальним чинником, що сприяє розповсюдженню корумпованості в означеній державній структурі, є неналежне грошове забезпечення працівників ОВС. З цього приводу деякі вчені зауважують на відсутності прямого зв'язку між заробітною платою та діяльністю працівника, оскільки потреби людини безмежні і вони завжди ростуть швидше за її прибутки, звідси ніяка заробітна плата не зможе задовольнити постійно зростаючі потреби людини [9, с.59–60; 10, с.74–85]. Однак, ми не згодні з такою позицією. По-перше, низький рівень матеріального забезпечення державних службовців не тільки не стимулює їх до ефективної роботи, він спонукає їх до пошуку нових джерел доходів. З позиції основної мотивації така ситуація цілком зрозуміла – спрацьовує матеріальна мотивація, адже людина прагне досягати певного рівня добробуту, матеріального стандарту життя [11, с.49].

Як зазначає С. Роуз-Акерман, з огляду на те, що державні службовці мало заохочені рівнем офіційної заробітної плати, хабарі впливають на них як стимуляційні бонуси [12, с.8]. Тому слід погодитись із В. Щегорцовою, що «низька заробітна плата спонукає державних службовців до корупційних діянь» [13, с.443]. По-друге, проведене О.В. Ткаченко наукове дисертаційне дослідження із застосуванням методу опитування та анкетування співробітників ОВС щодо причин та передумов корупції, довело, що грошове забезпечення та наявність соціальних гарантій у співробітників міліції є одним з ключових факторів, які можуть утримувати їх від вчинення правопорушень з ознаками корупції [1, с.57].

Щоправда, рівень впливу грошового фактору на працівників ОВС в залежності від того, яку посаду займає працівник, різниться. Так, для молодшого і середнього начальницького складу цей фактор відіграє значно важливішу роль, аніж для старшого (і, відповідно, вищого) начальницького складу. При цьому посиленню юридичної відповідальності як засобу зменшення корупції надають більшого значення співробітники старшого начальницького складу, аніж молодшого та середнього. Приблизно однакове значення надають представники всіх рівнів підвищенню правової та культурної свідомості співробітників міліції. З означеного О.В. Ткаченко зробив цілком обґрунтований та слушний висновок: «вплив заробітної плати на зменшення рівня корупції можливий за умови запровадження (або існування) додаткових заходів, якими можуть бути: підвищення рівня юридичної відповідальності за подібні правопорушення, встановлення громадського контролю за діяльністю органів внутрішніх справ, прозорої процедури прийняття рішень посадовими особами, повної реалізації соціальних гарантій (належне медичне обслуговування, соціальне страхування, навчання дітей у відомчих навчальних закладах), які передбачені співробітникам ОВС, зростання матеріального забезпечення із збільшенням терміну служби в ОВС, належного рівня пенсійного за-

безпечення, а також встановлення ризиків позбавлення цих благ та переваг у випадку притягнення до відповідальності за корупційні діяння» [1, с.58].

Відзначимо, що недостатнє економічне забезпечення діяльності ОВС є не тільки проблемою в аспекті попередження корупції, але й взагалі для функціонування цілісної правоохоронної системи. Як зазначає на основі статистичних досліджень обсягів фінансування ОВС О.Г. Кальман, відбувається хронічне недофінансування правоохоронної діяльності абсолютна за усіма аспектами. Отже, існує реальна загроза руйнування технічної та ресурсної інфраструктури МВС України, що автоматично призведе до послаблення економічної і взагалі внутрішньої безпеки держави [14, с.8]. Саме для вирішення такої складної ситуації із постійним недофінансуванням правоохоронних органів Законом України «Про міліцію» передбачаються і інші джерела фінансування системи МВС: частка виручки від реалізації конфіскованих правоохоронними органами матеріальних цінностей, а також валютних цінностей і коштів у національній валюті, отриманих в результаті господарської діяльності та за надані послуги; кошти, отримані за видачу ліцензій; кошти, що надходять на підставі договорів від промислових та інших об'єктів; пожертвування юридичних осіб та громадян, тощо. Стосовно останніх джерел слід вказати, що вони теж певною мірою сприяють поширенню корупції в органах внутрішніх справ. Зокрема, непоодинокими сьогодні є випадки надання благодійної допомоги від різних юридичних осіб чи громадян на користь підрозділу ОВС (ремонт, техніка, автомобілі за заниженими цінами, паливно-мастильні матеріали тощо) в обмін на звільнення від відповідальності чи на прикриття незаконної або законної, але із суттєвими порушеннями, діяльності. На таких випадках зупиняє свою увагу і О.М. Ігнатов, вказуючи, що така благодійна допомога не завжди є безкорисливою [15, с.68–72]. А.Г. Чубенко відзначає, що такі джерела фінансування ОВС потребують уважного контролю та чіткої рег-

ламентации, оскільки можуть поставити правоохоронні органи в певну залежність від осіб, які спрямовують ці кошти [16, с.194].

Підсумовуючи все вище викладене, в органах внутрішніх справ корупція характеризується певними особливостями, які притаманні їй в силу специфіки правоохоронного органу, завдань та функцій, які перед ним поставлені. Слід виділяти загальні (властиві всім державним органам) та особливі (властиві тільки ОВС) причини та передумови виникнення корупції. Особливі необхідно розглядати як об'єктивні та суб'єктивні. Об'єктивні пов'язані зі специфікою професійної діяльності, відсутністю належної організації виконання працівником своїх службових обов'язків, несприятливими умовами несення служби, неналежним грошовим забезпеченням діяльності працівників ОВС, відсутністю адекватного юридичного покарання за вчинення правопорушень з ознаками корупції, недотриманням принципу невідворотності покарання винних у корупційних правопорушеннях осіб, недосконалою кадровою політикою, неякісним професійним відбором на посади до органів внутрішніх справ. Суб'єктивними є такі чинники, що зумовлені безпосередньо рівнем розвитку та вихованням особистості працівника ОВС. До таких слід віднести: недостатню розвиненість морально-ділових якостей, відсутність принципових позицій щодо чесного та відповідального несення служби, відсутність уявлення про належну та гідну поведінку працівників ОВС, відсутність вольових якостей, здатність піддаватися негативним впливам зі сторони колег, які вчинюють корупційні дії, підвищена чутливість до морально-психологічного клімату в суспільстві, бажання бути «своїм» всупереч власним настановам, відсутність достатньої розвиненості духовних, моральних, етичних якостей, відсутність внутрішнього побоювання перед невідворотністю покарання, що сьогодні є одним з визначальних рушійних факторів при прийнятті рішення працівником ОВС про вчинення корупційної дії.

Відтак, вважаємо, що недосконала кадрова

політика обумовлює потрапляння до ОВС осіб, які за своїми психологічними якостями не відповідають моделі належного правоохоронця правової, демократичної та соціальної держави. Звідси, об'єктивні передумови, поєднуючись із визначеними суб'єктивними, зумовлюють поширення серед працівників ОВС явищ корупції, зловживання владою та перевищення службових повноважень та, навіть, наявність організованої злочинності.

ЛІТЕРАТУРА

1. Ткаченко О. В. Адміністративно-правові засади протидії корупції в органах внутрішніх справ: дис. ... кандидата юрид. наук : 12.00.07 / Ткаченко О. В. ; Ін-т законодавства Верховної Ради України. – К., 2008. – 208 с.
2. Тімченко О. В. Оцінка напруженості праці та фізіологічна «вартість» основних видів діяльності працівників підрозділів органів внутрішніх справ України / О. В. Тімченко // Проблеми загальної та педагогічної психології : зб. наук. праць Ін-ту психології ім. Г. С. Костюка АПН України. – К. : Ін-т психології ім. Г. С. Костюка : «НЕВТЕС», 2001. – Т. 3. – Ч. 7. – С. 222–229.
3. Абрамов А. В. Уровень эмоционального выгорания у сотрудников органов внутренних дел / А. В. Абрамов, В. Л. Олефиренко // Журнал психиатрии и медицинской психологии. – 2001. – № 1. – 82–85.
4. Гусев О.М. Правовые нормы и моральные ценности в профессиональной деятельности органов внутренних дел : автореф. дис. на соискание науч. степени канд. юрид. наук : спец. 12.00.01 / О.М. Гусев ; Санкт-Петербургский ун-т МВД России. – Санкт-Петербург, 1996. – 19 с.
5. Битяк Ю. П. Правові засади забезпечення прав людини і громадянина в сфері державної служби / Ю. П. Битяк // Проблеми законності. – 1998. – Вип. 36. – С. 97–103.
6. Кришневич О. В. Розв'язання конфліктів у слідчій діяльності / О. В. Кришневич // Практична психологія та соціальна робота. – 2001. – № 5. – С. 36–39.

7. Бобчук С. Б. Про деякі проблеми професійного психологічного відбору кадрів до ОВС / С. Б. Бобчук // Науковий вісник Львівськ. юрид. ін-ту. Серія психологія. – 2005. – № 1. – С. 170–176.

8. Основные принципы этики полицейской службы // Юридична деонтологія. – К. : ВІРА-Р, 1999.

9. Мейтус В. Ю. Коррупция: Экономический и информационный анализ / Мейтус В. Ю. – К. : Нора-принт, 2003. – 257 с.

10. Гаврилов М. В. Моделирование в антикоррупционной политике / Гаврилов М. В. // Правоведение. – 2006. – № 2. – С. 74–85.

11. Колот А. М. Мотивація персоналу : підручник / Колот А. М. – К. : КНЕУ, 2002.

12. Роуз-Аккерман С. Корупція та урядування: причини, наслідки та зміни / Сьюзен Роуз-Екерман ; перекл.: С. Кокізіук, Р. Ткачук. – К. : К.І.С., 2004. – 296 с.

13. Щегорцова В. Мотивація як засіб подолання корупції в органах державного управління України / Щегорцова В. // Ефективність державного управління – 2008. – Вип. 14/15. – С. 441–450.

14. Кальман О. Г. Сучасні проблеми економічного забезпечення діяльності правоохоронних органів / О. Г. Кальман, Г. Ю. Дарнопих // Экономика и право. – 2004. – № 3. – С. 5–10.

15. Ігнатів О. М. Роль політичних факторів в детермінації злочинності працівників міліції / О. М. Ігнатів // Наше право. – 2006. – № 2. – С. 68–72.

16. Чубенко А. Г. Особливості фінансування органів внутрішніх справ на сучасному етапі розвитку України / А. Г. Чубенко // Вісник Акад. праці і соціальних відносин федерації профспілок України. – 2001. – № 2. – С. 193–196.

Алфьоров С. М. Причини корупції в ОВС, що зумовлені специфікою органу / С. М. Алфьоров // Форум права. – 2011. – № 1. – С. 21–26 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.nbuv.gov.ua/e-journals/FP/2011-1/11acmzco.pdf>

Визначені причини, що зумовлюють існування та поширення корупції в органах внутрішніх справ. Наголошено на тому, що на першому місці повинен стояти якісний професійний відбір осіб, які володіють належними для здійснення завдань правоохоронних органів якостями.

Алферов С.Н. Причини коррупции в ОВД, обусловленные спецификой органа

Определены причины, предопределяющие существование и распространение коррупции в органах внутренних дел. Сделано ударение на том, что на первом месте должен стоять качественный профессиональный отбор лиц, которые владеют надлежащими для осуществления задач правоохранительных органов качествами.

Alfyorov S.N. The Corruption Reasons in Law-Enforcement Bodies, Caused By Specificity of Body

The reasons predetermining existence and distribution of corruption in law-enforcement bodies are defined. The accent that on the first place there should be a qualitative professional selection of persons which own ought for realization of problems of law enforcement bodies by qualities is made.