

Сергій ІВАСЕНКО  
 Національна академія державного управління  
 при Президентові України

## УМОВИ ВИНИКНЕННЯ КОРУПЦІЇ СЕРЕД ПРАЦІВНИКІВ ПРАВООХОРОННИХ ОРГАНІВ

Аналізуються причини, що обумовлюють підвищення рівня корупції серед працівників правоохоронних органів, тенденції проявів корупції в правоохоронних органах; розглядається механізм психологічного впливу на формування корупційної поведінки. На основі узагальнення результатів соціологічного опитування визначаються причини корупції в правоохоронних органах.

**Ключові слова:** корупція, державна антикорупційна політика, державне управління, правоохоронні органи, причини корупційної поведінки.

*Сергей Ивасенко. Условия возникновения коррупции среди работников правоохранительных органов*

Анализируются причины, обуславливающие повышение уровня коррупции среди сотрудников правоохранительных органов, тенденции проявления коррупции в правоохранительных органах; рассматривается механизм психологического воздействия на формирование коррупционного поведения. На основе обобщения результатов социологического опроса определяются причины коррупции в правоохранительных органах.

**Ключевые слова:** коррупция, государственная антикоррупционная политика, государственное управление, правоохранительные органы, причины коррупционного поведения.

*Sergey Ivasenko. The conditions for corruption among law enforcement*

The reasons for the increasing level of corruption among law enforcement officials, the trends of corruption in law enforcement are analyzed, the mechanisms of psychological impact on the formation of corrupt behavior is considered. On the basis of summarize the results of a sociological survey the following causes of corruption in law enforcement are determined.

**Key words:** corruption, government anti-corruption policy, public administration, law enforcement agencies, the reasons for corrupt behavior.

Протидія злочинності, зокрема посадовим злочинам у сфері діяльності органів виконавчої влади, на сучасному етапі розглядається як один із пріоритетних напрямів діяльності державної політики України, спрямованої на захист прав, свобод і законних інтересів громадян. Особливо нетерпимим є поширення корупційних проявів серед особового складу правоохоронних органів. Виникає необхідність аналізу причин, що обумовлюють підвищення рівня корупції серед працівників правоохоронних органів.

Останнім часом у науковій літературі багато уваги приділяється проблемі корупції в правоохоронних органах, хоча висвітлюється головним чином проблема корупції в органах внутрішніх справ (праці С. Алфьорова, О. Лунєєва, О. Мартиненка, В. Медведєва, С. Стеценка, О. Ткаченка).

У той самий час, незважаючи на значну кількість наукових праць, у питаннях запобігання і протидії корупції в правоохоронних органах існує дуже багато невирішених проблем. Зокрема, недостатньо вивчено закордонний досвід, досвід і специфіку боротьби з корупцією в інших правоохоронних структурах (крім органів внутрішніх справ (ОВС)). Це обумовило вибір теми дослідження.

Мета статті – висвітлити причини підвищення рівня корупції в правоохоронних органах.

Термін «корупція» у сучасній лексиці застосовується для позначення можливості підкупу (продажності) державних службовців і політичних діячів. «Якщо є доступ до соціальних благ, завжди виникає спокуса використати їх в особистих інтересах» – зазначав Ш. Л. Монтеск'є. У своєму трактаті «Про дух законів» він писав, що будь-яка людина, наділена владою, схильна скористатися нею [3].

За своєю спрямованістю і механізмами реалізації корупційна поведінка працівника ОВС – це різновид девіантної поведінки, сукупність проступків у діях правоохоронця, які стосуються інтересів окремих людей, соціальних груп, соціальних спільнот або суспільства в цілому [2, с. 134]. Механізми реалізації корупційної поведінки працівників правоохоронних органів базуються на психологічних регуляторах як системно-функціональних, формотворчих детермінантах корупційної поведінки.

Структуруючи механізм психологічного впливу на формування корупційної поведінки, О. В. Ванновська пропонує концепцію п'ятирівневої структури корупціогенної особистості: рівень сенсів і цінностей (життєві цілі, прагнення, сенси і ціннісні орієнтації); когнітивно-етичний рівень (етична самосвідомість, настанови етичної поведінки, правосвідомість, структура відповідальності й обов'язку); емоційний рівень (задоволеність життям, задоволеність професією, задоволеність особистим статусом, ставлення до себе); регулятивний рівень (локус контролю, механізми ухвалення рішень); поведінковий рівень (тип реагування). Викладаючи генезу і структуру корупційної поведінки, вона пропонує чотири варіанти вибору в умовах формування корупційної дії:

– ситуація спільної дії провокуючих зовнішніх і внутрішніх чинників;

– ситуація суперечності (конфлікту) протидіючих внутрішніх чинників і провокуючих зовнішніх;

– ситуація суперечності (конфлікту) провокуючих внутрішніх чинників і протидіючих зовнішніх;

– ситуація спільної дії протидіючих зовнішніх і внутрішніх чинників.

Спеціалісти дійшли висновку про існування двох варіантів корупційної поведінки суб'єкта: відхід від антикорупційних норм і власне корупційна поведінка [1, с. 54].

Л. Й. Гуменюк вважає, що на підставі вищевикладеного можна уявити психологічний портрет корупціогенної особистості працівника ОВС. Для нього характерне осмислення життя через придбання матеріальних благ, прагнення до розкоші як показника щастя, неусвідомлена мотивація і недиференційована структура настанов етичної поведінки, низький рівень задоволеністю життям, негативне ставлення до оточення й неадекватна самооцінка, екстернальний локус контролю, імпульсивний тип реагування [2, с. 140]. Кожна з цих характеристик підвищує схильність до корупції, яку можна описати як інтегральний показник. Його слід використовувати під час професійного психологічного відбору на службу в ОВС.

Таким чином, корупційну поведінку працівників правоохоронних органів зумовлюють як внутрішні (психологічні), так і зовнішні (соціально-політичні, соціально-економічні, соціокультурні) регулятори. До психологічних передовсім належать: а) на ціннісному рівні: життєві сенси, цілі, прагнення, ціннісні орієнтації; етична самосвідомість; правосвідомість індивіда; психологічні настанови етичної поведінки (індивідуальні, моральні, соціальні та правові смисли, які особистість вкладає у свої вчинки); структура відповідальності та обов'язку; б) на емоційному рівні: задоволеність життям; задоволеність професією; задоволеність особистим статусом; ставлення до себе; в) на регулятивному рівні: локус контролю; механізми ухвалення рішень; на поведінковому рівні – тип реагування (імпульсивний і рефлексивний). Психологічними регуляторами поведінки особистості на конативному рівні є мотиваційна структура, специфіка сприйняття, вольові якості та особливості темпераменту особистості.

Виявлено, що неадекватна оцінка ставлення особистості до себе активізує комплекс неповноцінності і спонукає до пошуку компенсаторних механізмів у вигляді підвищення особистої значущості за рахунок збільшення матеріальних благ. Провокуючим зовнішнім і внутрішнім чинникам надається перевага порівняно з протидіючими зовнішніми і внутрішніми чинниками. Це активізує

деформуючу дію на правову поведінку особистості, яка отримує протиправну спрямованість.

Аналіз результатів соціологічного опитування щодо корупційних проявів показав, що органи міліції за рівнем корумпованості вийшли на перше місце, розділивши його з державними органами влади і медичними установами. Якщо негативна оцінка влади пояснюється появою великої кількості матеріалів у ЗМІ, пов'язаних із корупційними справами політичних та державних діячів, то міліція є організацією, яка потрапила до основної групи через власний досвід громадян. На питання, де респондентам довелося мати справу з корупцією, 23,1 % опитуваних вказали установи міліції та 20,6 % – Державтоінспекцію. Респонденти стикалися з корупцією при неправомірних діях міліції в 16 %, при неправомірних діях Державтоінспекції – у 21 %. Як установа, що може ефективно боротися з корупцією в Україні, міліція має низьку довіру населення – 7 %, головним чином через власний досвід спілкування з ОВС [4].

Зрозуміло, що корупція в правоохоронних органах несе в собі подвійну загрозу: по-перше, зраджує інститут державної служби та авторитет державного управління серед громадян України, а по-друге – знижує ефективність боротьби з корупцією силами органів міліції як суб'єкта протидії корупції відповідно до ст. 4 Закону України «Про засади запобігання та протидії корупції». Протидія корупції в ОВС передбачає вивчення та ретельний аналіз причин та умов виникнення і поширення цього негативного явища. Одним зі способів вивчення причин та умов учинення корупційних правопорушень є проведення опитування працівників підрозділів, які безпосередньо здійснюють попереджувальну роботу серед персоналу ОВС.

Нещодавно було проведено опитування працівників підрозділів Управління внутрішньої безпеки і розслідувань (УВБіР) ОВС стосовно визначення причин та умов учинення корупційних правопорушень, а також умов попередження корупції в ОВС. Результати опитування показали:

1. Ставлення до корупції та поширення цього явища серед особового складу ОВС в усіх досліджуваних негативне.

2. Усі респонденти зазначили, що виникненню корупції в ОВС України сприяють такі умови:

- корумпованість державного апарату;
- невиправдано тривала за часом або занадто висока вартість вирішення питань як у державних, так і в інших структурах;
- залучення спонсорських коштів, призначених для розвитку та нормального функціонування міліції, не за призначенням;

– скрутне матеріальне становище переважної більшості працівників ОВС;

– негативний приклад вищих керівників різних відомств.

Аналіз отриманих відповідей працівників УВБіР УМВС України свідчить, що це неповний перелік. Поряд із зазначеними умовами, наприклад, працівники УВБіР у Запорізькій області вказали на відсутність моральних орієнтирів. Так, корупція – це явище, що деформує не тільки соціальні відносини, але й психологічні та моральні якості особистості. Узагальнення відповідей працівників УВБіР у Криму дозволяє відокремити, поряд із зазначеними умовами, ще цілий ряд чинників:

– відсутність нормальних житлових умов, побутової інфраструктури;

– низьке фінансування територіальних підрозділів МВС України, відсутність необхідного матеріально-технічного забезпечення;

– негативний вплив на психіку населення західної пропаганди через низькопробні фільми про діяльність поліції та низький рівень позитивної пропаганди у вітчизняних ЗМІ;

– відсутність дієвих механізмів соціального захисту працівників ОВС і членів їх сімей;

– психологічні особливості особистості.

На думку працівників УВБіР у м. Києві та Київській області, виникненню корупції в ОВС сприяє наявність таких умов:

– невпевненість у майбутньому;

– соціальна незахищеність працівників ОВС;

– нестабільна соціально-економічна ситуація в країні.

За результатами опитування було виявлено причини, що впливають на збільшення або зменшення рівня корупції серед працівників ОВС:

– якість добору кадрів (низький рівень інтелекту; часта зміна місць роботи; наявність родичів або інших близьких зв'язків серед представників комерційних структур, які дозволяють собі порушувати закон; проходження служби в ОВС у районі, віддаленому від місця постійного проживання);

– відсутність контролю за повсякденною діяльністю працівників міліції (кількість справ, що перебувають у провадженні, передусім оперативних; наявність незареєстрованих матеріалів або таких, з якими не виправдано зволікають);

– відсутність контролю за способом життя і зв'язками працівників ОВС поза службою;

– відсутність порядку отримання й оприбуткування спонсорської допомоги;

– несприятливий морально-психологічний клімат у підрозділі;  
– уникнення відповідальності за корупційні діяння, створення умов уявного благополуччя.

Працівники УВБіР у м. Київ поряд з наведеними зазначають ще такі причини:

– падіння авторитету працівників ОВС і престижу служби в ОВС;

– правовий нігілізм деяких працівників ОВС;

– низький професійний рівень деяких працівників ОВС.

Усі респонденти вказали на існування безпосереднього зв'язку між грошовим утриманням працівників ОВС і членів їх сімей і корупцією. На своє виправдання правопорушники наводять такі докази: не вистачає коштів на лікування рідних, немає власного помешкання, немає грошей для оплати навчання дітей тощо. Дуже прикро, що серед життєвих цінностей працівників ОВС провідне місце часто посідають такі цінності: добробут родини – 48 %; гроші – 38,9 %; влада – 31,8 %; власний добробут – 29,2 %; корисні зв'язки, кар'єра – 24,68 % [4]. Цінності, пов'язані з трудовою діяльністю, завданнями та змістом службової діяльності, інтересами суспільства, як бачимо, далеко не на першому місці.

У мотиваційній сфері працівників ОВС спостерігається домінування мотивів просоціального та компенсаторного характеру. Так, на першому місці: бажання поліпшити своє матеріальне становище (27,9 %), отримувати повагу людей (27,3 %), бажання мати владні повноваження (25,3 %), прагнення до гострих відчуттів (20,1 %). Друге місце серед мотивів посідає потреба відчувати повагу з боку оточення (40 %). Серед професійних мотивів переважають такі: можливість мати високу платню (26 %), бажання поліпшити своє матеріальне становище (26 %), можливість боротися зі злочинністю (26 %), відчуття влади (21 %), потреба в романтиці, гострих відчуттях (21 %) [4].

Усе це дає підстави стверджувати, що мотиваційна сфера працівників ОВС, які скоїли корупційні діяння, зазнала змін. У них сформувалася гіпертрофована потреба в самоствердженні, бажання підвищити власну самооцінку через демонстрацію владних повноважень.

Труднощі документування корупційних правопорушень зумовлені:

– побоюванням громадян давати будь-які показання проти працівників правоохоронних органів;

– суб'єктивізмом суддів під час визначення складу правопорушень (деякі судді, розглядаючи матеріали стосовно корупції, вимагають винести постанову органом дізнання про

відмову в порушенні кримінальної справи за незначущістю, поставити крапку на хабарництві й лише потім розглядають матеріал про корупційні діяння);

– відсутністю в підрозділах оперативно-технічних засобів фіксації корупційних фактів та порядку їх застосування;

– відсутністю визначення «суб'єкта» правопорушення (якщо корупційні діяння вчиняються через посередників), чи є працівник ОВС державним службовцем, якого він рангу, чи давав присягу державного службовця;

– стислим терміном розгляду справи (відсутній механізм продовження строків у випадку удаваної хвороби, відпустки правопорушника);

– відсутністю системи захисту свідків.

Поряд із зазначеними труднощами під час документування корупції серед працівників ОВС, працівники УВБіР у Миколаївській області зазначили, що до джерел доказу, передбачених ст. 251 Кодексу України про адміністративні правопорушення (КУпАП), не входить документування з використанням аудіо-, відеотехніки, а також інших заходів, згідно із Законом України «Про оперативно-розшукову діяльність», які б полегшили викриття та документування корупційних діянь.

Отже, на нашу думку, з метою вдосконалення боротьби з корупцією в ОВС необхідно:

– конкретизувати деякі статті Закону України «Про засади запобігання і протидію корупції» та Закон України «Про оперативно-розшукову діяльність»;

– профінансувати систему Міністерства внутрішніх справ у повному обсязі;

– здійснювати добір кадрів на конкурсній основі;

– використовувати поліграф для проведення службових розслідувань;

– своєчасно та об'єктивно реагувати на скарги та звернення громадян;

– розробити й запровадити профілактичні програми;

– з метою викриття фактів нецільового витрачання державних коштів і спонсорської допомоги здійснювати зустрічні перевірки фінансових звітів;

– отримувати письмове роз'яснення від суддів стосовно винесеного рішення про відсутність у діях правопорушника корупційних діянь;

– увести статистичну звітність за кожним складеним протоколом з визначенням причин відмови суду про притягнення до відповідальності за правопорушення або інших підстав відмови.

Поширення корупції в ОВС, на нашу думку, пов'язане з такими обставинами: 1) ОВС – найчисельніше правоохоронне відомство; 2) сфера діяльності ОВС доволі широка й пов'язана зі здійсненням контролю за дотриманням різноманітних правил і приписів у різних сферах (серед них: безпека дорожнього руху, торгівля, міграція населення, охорона громадського порядку, у тому числі превенція правопорушень), які стосуються найбільш важливих прав і свобод громадян. Питання визначення причин та умов, що зумовлюють корупційні прояви серед працівників ОВС, тісно пов'язане з тими, які характерні для всіх категорій працівників державного апарату.

### Список використаних джерел

1. **Ванновская О. В.** Генезис и структура коррупционного поведения государственных служащих / О. В. Ванновская / Надежность деятельности в экстремальных условиях : материалы межвуз. науч.-практ. конф. – СПб. : Санкт-Петербург. акмеолог. акад., 2005. – С. 47 – 59.

2. **Гуменюк Л. Й.** Психологічні регулятори поведінки корупціогенної особистості в системі органів внутрішніх справ України / Л. Й. Гуменюк // Наук. вісн. Львів. держ. ун-ту внутр. справ. Серія психологічна. – 2009. – № 2. – С. 131 – 143.

3. **Монтескье Шарль Луи.** Избранные произведения / Шарль Луи Монтескье ; пер. с фр. ; общ. ред. и вступ. ст. М. П. Баскина ; примеч. Р. С. Миндлинной. – М. : Политиздат, 1955. – 587 с.

4. **Погляд** громадян на проблему корупції в Україні : аналіт. звіт за результатами соц. дослідж. (загальнонаціональне опитування) / Центр «Імідж-Контроль» для програми «Партнерство за прозоре суспільство». – К., 2003. – 76 с.

### List of references

1. **Vannovskaya O. V.** Genezis i struktura korruptsionnogo pove-deniya gosudarstvennyih sluzhaschih / O. V. Vannovskaya / Nadezhnost deyatelnosti v ekstremalnyih usloviyah : materialy mezhvuz. nauch.-prakt. konf. – SPb. : Sankt-Peterburg. akmeolog. akad., 2005. – S. 47 – 59.

2. **Humeniuk L. Y.** Psykholohichni rehulyatory povedinky koruptsiohennoi osobystosti v systemi orhaniv vnutrishnikh sprav Ukrainy / L. Y. Humeniuk // Nauk. visn. Lviv. derzh. un-tu vnutr. sprav. Seriya psykholohichna. – 2009. – № 2. – S. 131 – 143.

3. **Monteske Charl Lui.** Izbrannyye proizvedeniya / Charl Lui Monteske ; per. s fr. ; obsch. red. i vstup, st. M. P. Baskina ; primech. P. C. Mindlinoy. – M. : Politizdat, 1955. – 587 s.

4. **Pohliad** hromadian na problemu koruptsii v Ukraini : analit. zvit za rezultatamy sots. doslidzh. (zahalnonatsionalne opytuvannia) / Tsentri «Imidzh-Kontrol» dlia prohramy «Partnerstvo za prozore suspilstvo». – K., 2003. – 76 s.

Надійшла до редколегії 09.07.14