

УДК 159.9:371.15

С. О. ФІЛІПОВ,

кандидат психологічних наук, доцент, професор кафедри кримінального права Національної академії Державної прикордонної служби України імені Богдана Хмельницького, м. Хмельницький

ПРОФЕСІЙНО-ЕТИЧНІ ФАКТОРИ ЕФЕКТИВНОСТІ ПРОФЕСІЙНОЇ ДІЯЛЬНОСТІ ОФІЦЕРІВ ОРГАНІВ (ПІДРОЗДІЛІВ) ОХОРОНИ ДЕРЖАВНОГО КОРДОНУ (АНТИКОРУПЦІЙНИЙ АСПЕКТ)

Стаття присвячена професійно-етичним факторам ефективності професійної діяльності офіцерів-прикордонників. Розглянуто психологічні аспекти, що визначають антикорупційний потенціал правового регулювання відносин щодо етичної поведінки співробітників правоохоронних органів

Ключові слова: професійна етика, корупційні ризики, правоохоронні органи, фактори ефективності.

Постановка проблеми у загальному вигляді. Очевидним фактом є те, що ступінь дотримання законності у сфері службової діяльності визначається не стільки суворістю нормативних приписів або вимогливістю керівників, скільки особистісними моральними настановами співробітників правоохоронних органів. Разом із тим для ефективності професійної діяльності правоохоронців надзвичайно важливим фактором є дотримання у службовій діяльності норм права і моралі. Зазначимо, що правоохоронець є застрахованим від корупційних впливів тільки у випадку, якщо він будує свою діяльність на основі внутрішнього переконання у неприпустимості корупційної поведінки. У цьому контексті викликає занепокоєння можливий дисбаланс між цінностями, які керують поведінкою

правоохоронців та сучасними умовами служби, які з одного боку характеризуються напруженістю, динамічністю, протидією з боку криміналітету, з іншого боку характеризуються збереженням факторів корупційного впливу. Це зумовлює важливість формування системи керівних етичних норм поведінки даної категорії працівників.

Аналіз останніх досліджень і публікацій, в яких започатковано вирішення даної проблеми та на які опирається автор. Професійній етиці співробітників правоохоронних органів присвячені роботи Шевченка Р. В., Петренка Н. В., Погребної В. Л. і Романів Н. І., якими досліджено відповідно психологічні, педагогічні, соціологічні та правові аспекти даної тематики [1–4]. Зауважимо, що за межами досліджень цих та інших авторів залишилися питання впливу рівня професійно-етичної культури на ефективність його професійної правоохоронної діяльності в особливих умовах. Крім того, протягом 2011–2013 рр. значно змінилася нормативно-правова база у сфері регулювання професійної етики. Виходячи з цього, **метою статті** є з'ясування професійно-етичних факторів ефективності професійної діяльності офіцерів-прикордонників. Основну увагу ми приділимо антикорупційному значенню професійно-етичних норм.

Виклад основного матеріалу дослідження. Результат виявлення загальних ознак стійкої позитивної морально-етичної характеристики особистості чи організованої групи людей під час виконання ними певної соціальної функції в літературі іменується доброчесністю. Професійна доброчесність у сфері охорони державного кордону інтегрує дві складові: доброчесність діяльності професійної групи та індивідуальну доброчесність окремого прикордонника. Доброчесність прикордонників характеризує “тип моральних відносин”, який дана професійна група утверджує в суспільних відносинах. Основною детермінантою її змісту є філософське тлумачення соціальної природи правоохоронної діяльності, яке визначає її культурно-гуманістичне призначення – місію в суспільстві [1].

Як ми вважаємо, очевидним є те, що ефективність правоохоронних професій, серед інших факторів, визначається ступенем відповідності відносин взаємодії з об'єктами у професійній діяльності тим правилам, що встановлені правом та мораллю як регуляторами таких відносин. Водночас, є інші регулятори, наприклад корупція, яка встановлює власні правила. Звідси можна зробити висновок про те, що вибіркоче дотримання норм права і моралі працівником правоохоронного органу впливає на ефективність правоохоронної діяльності, оскільки залишає місце іншим

регуляторам, що суперечить природі професійної діяльності з охорони права. Важливим для нашого дослідження є розуміння феномену доброчесності. Як зазначає Шевченко Р. В., з одного боку, доброчесність розглядається як об'єкт, на який спрямовано дію, при цьому виявляються шляхи і способи її розвитку, а з іншого боку, доброчесна поведінка відіграє активну, творчу, формуючу роль в соціальних стосунках. Однією з головних діалектичних суперечностей, які лежать в основі розвитку доброчесності особи, виступає суперечність між тим, які властивості доброчесної поведінки вже склалися та діють і об'єктивними вимогами розвивати інші, нові властивості [2].

У даний час в Україні, як і в інших державах, поширеною практикою є прийняття кодексів поведінки (кодексів доброчесності або кодексів професійної етики). Ці кодекси своїми приписами доповнюють положення законодавчих актів, що регламентують діяльність різних професійних спільнот, зокрема працівників правоохоронних органів, та визначають морально-етичні правила діяльності правоохоронців. Зокрема, у США це – Морально-етичний кодекс поліцейського, який нагадує присягу; у Франції – Кодекс деонтології національної поліції Франції; у Великій Британії – Положення про етичні принципи поліцейської служби Великої Британії; у Федеративній республіці Німеччини – Етика поліцейського ФРН; у Російській Федерації діє Кодекс честі рядового і начальницького складу органів внутрішніх справ Російської Федерації.

Нормативною основою для запровадження кодексів поведінки в Україні є ст. 13 Закону України “Про засади запобігання і протидії корупції”, відповідно до якої загальні вимоги до поведінки осіб, уповноважених на виконання функцій держави, якими вони зобов'язані керуватися під час виконання своїх службових повноважень, підстави та порядок притягнення до відповідальності за порушення цих вимог устанавлюються законом, а держава сприяє закріпленню норм професійної етики та інших вимог щодо здійснення окремих видів діяльності в кодексах поведінки представників відповідних професій [5].

Крім того, підпунктом “б” пункту 3 розділу V Національної антикорупційної стратегії на 2011–2015 роки [6] передбачено, що засади етичної поведінки осіб, уповноважених на виконання функцій держави, мають базуватися на положеннях Модельного кодексу поведінки державних службовців, який було затверджено Рекомендаціями № R (2000) 10 Комітету Міністрів Ради Європи державам-членам.

Завданням цього Кодексу є визначення стандартів честі та поведінки, яких повинні дотримуватись державні службовці, надання допомоги їм у дотриманні цих стандартів та інформування громадськості про те, на яку поведінку публічних службовців вона може сподіватись. Модельний Кодекс визначає міжнародні стандарти честі та поведінки, яких повинні дотримуватись публічні службовці і які має відображати перспективне законодавство у цій сфері. Кодекс повинен бути орієнтиром для визначення у законодавстві загальних принципів, на основі яких публічний службовець повинен визначати ризики виникнення конфлікту інтересу та усувати ці ризики. Норм етичної поведінки публічних службовців стосуються також десятий принцип Двадцяти керівних принципів Ради Європи щодо боротьби з корупцією та стаття 8 Конвенції Організації Об'єднаних Націй проти корупції.

Слід зазначити, що незважаючи на вже фактично півторадесятирічну історію існування в Україні кодексів поведінки, як антикорупційний інструмент в діяльності правоохоронних органів вони тільки розпочинають інституціоналізуватися. Велика суспільна значущість окремих професій (особливо таких, що пов'язані з правоохоронною діяльністю) визначає і підвищену відповідальність перед суспільством представників цих професій. У зв'язку з цим етичний кодекс, як вказує А. А. Малиновський, є додатковою перешкодою на шляху різних професійних зловживань та порушень [7].

Зупинимось на змісті прийнятих в прикордонному відомстві стандартів і правил професійної етики. Розглянемо їх у комплексі з нормами, прийнятими в органах внутрішніх справ. Першим кроком у регламентації морально-етичних норм і стандартів діяльності, зокрема, працівників ОВС і забезпечення їх практичної реалізації стало створення Кодексу честі працівника органів внутрішніх справ, затвердженого наказом МВС України від 11.01.96 № 18. Кодекс складався із семи положень, які були викладені у формі вимог до працівника, в яких акцентовано увагу на особисту відповідальність кожного працівника за стан справ у боротьбі зі злочинністю, патріотизм, відданість справі розвитку незалежної України, уважне й неупереджене ставлення до громадян, етичні аспекти взаємин з колегами, нетерпимість до аморальних виявів тощо.

Черговим етапом у розробці й упровадженні етичних стандартів стало створення Етичного кодексу працівника органів внутрішніх справ, який був схвалений рішенням колегії МВС України від 05.10.2000. Його

розробка співпала в часі зі створенням Європейського Кодексу поліцейської етики. Проголосивши етичні принципи діяльності працівників ОВС, розроблений кодекс став по суті концепцією для подальшого впровадження морально-етичних стандартів у діяльність ОВС.

На сучасному етапі в органах внутрішніх справ діє затверджене Наказом МВС від 22.02.2012 узагальнене зібрання норм поведінки працівників органів внутрішніх справ та засобів їх урегулювання – Правила поведінки та професійної етики осіб рядового та начальницького складу органів внутрішніх справ [8]. Під час прийняття на службу до органів внутрішніх справ проводиться ознайомлення кандидатів з вимогами цих Правил. У подальшому до особової справи працівника долучається пам'ятка-застереження працівника ОВС про спеціальні обмеження, передбачені законодавством. Ці Правила як зібрання основних професійно-етичних норм визначають для працівника ОВС України, серед іншого, професійно-етичні вимоги до службової, позаслужбової та антикорупційної поведінки. Як визначено у самих Правилах, за своїм функціональним призначенням документ:

- є методологічною основою формування професійної етики працівника органів внутрішніх справ;
- орієнтує працівника в умовах конфліктів і етичної невизначеності та інших обставин морального вибору;
- сприяє формуванню у працівника потреби дотримання професійно-етичних норм поведінки;
- є засобом громадського контролю за моральною і професійною поведінкою працівника.

Спільним наказом п'яти відомств (МВС, МЗС, Мінфіну, АДПСУ, Головного управління державної служби України) від 05.07.2011 в інтересах реалізації 10-го пункту Національного плану з виконання плану дій щодо лібералізації ЄС візового режиму для України та з метою розширення співробітництва та посилення відповідальності у сфері управління кордонами затверджено Кодекс поведінки працівників, до функціональних обов'язків яких належить здійснення управління кордонами [9].

Як зазначено у документі, норми Кодексу є загальними та застосовуються військовослужбовцями, державними службовцями, працівниками МВС, МЗС, Державної митної служби України, Державної міграційної служби України, Держприкордонслужби, до функціональних обов'язків яких належить здійснення управління кордонами (далі – працівники).

При прийнятті на посаду працівника, до функціональних обов'язків якого належить здійснення управління кордонами, він знайомиться з цим Кодексом, про що робиться відмітка в його особовій справі. Дотримання працівником норм цього Кодексу враховується при проведенні щорічної оцінки, атестації, зарахуванні до кадрового резерву, призначенні на нову посаду, наданні характеристики чи рекомендації. Усі вимоги, сформульовані в даному документі, можна поділити на три групи: норми-приписи, норми-заборони, норми-дозволи.

Наприклад, серед зобов'язуючих норм, сформульованих в даному документі, виділяються такі, що мають антикорупційну спрямованість та стосуються урегулювання конфлікту інтересів. Серед норм-заборон антикорупційне навантаження мають ті, що стосуються обмежень щодо використання повноважень, обмежень щодо сумісництва та суміщення з іншими видами діяльності, обмежень щодо одержання дарунків (пожертв), обмежень щодо роботи близьких осіб. З іншого боку, цій групі норм відповідають норми-дозволи ("працівник може", "працівник має право на"), які стосуються одержання дарунків (пожертв) у встановлених законодавством випадках та можливостей для роботи близьких осіб у встановлених законодавством випадках.

У прикордонному відомстві України надзвичайно велика увага приділяється питанню дотримання відомчих стандартів культури прикордонного контролю та прикордонної служби. Наказом Адміністрації Держприкордонслужби визначено складові відомчих стандартів культури прикордонного контролю [10]. Такими складовими є: правова культура військовослужбовців, культура інформаційного забезпечення прикордонного контролю, культура здійснення прикордонних формальностей. Здатність компетентно убезпечити себе від корупційних ризиків визначається як стандарт правової культури у пунктах пропуску через державний кордон. З метою дотримання такого стандарту деталізуються обов'язки персоналу підрозділів охорони державного кордону в пунктах пропуску і конкретизуються заборони персоналу на період несення служби.

17 травня 2012 р. прийнято Закон України "Про правила етичної поведінки", яким визначено керівні норми поведінки осіб, уповноважених на виконання функцій держави або місцевого самоврядування, під час виконання ними службових повноважень та порядок притягнення їх до відповідальності за порушення таких норм [11]. Зокрема, стаття 16 за формою є алгоритмічною, а по суті визначає порядок дій у разі

надходження пропозиції щодо неправомірної вигоди або дарунка (пожертви):

- 1) відмовитися від пропозиції;
- 2) за можливості ідентифікувати особу, яка зробила пропозицію;
- 3) залучити свідків, якщо це можливо, у тому числі з числа колег по роботі;

4) письмово повідомити про пропозицію безпосереднього керівника (за наявності) або відповідний виборний чи колегіальний орган та/або одного з визначених Законом України “Про засади запобігання і протидії корупції” спеціально уповноважених суб’єктів у сфері протидії корупції;

5) не приймати неправомірну вигоду або дарунок (пожертву) для використання в подальшому як доказ.

У випадку виявлення у своєму службовому приміщенні чи виявлення переданої в інший спосіб неправомірної вигоди або дарунка (пожертви), невідкладно, але не пізніше одного робочого дня, письмово повідомити про цей факт свого безпосереднього керівника. Про виявлення неправомірної вигоди або дарунка (пожертви) скласти акт, який підписується особою, уповноваженою на виконання функцій держави, яка виявила неправомірну вигоду або дарунок (пожертву), та її безпосереднім керівником. У разі виявлення неправомірної вигоди або дарунку (пожертви) особою, уповноваженою на виконання функцій держави, яка є керівником, акт про виявлення неправомірної вигоди або дарунка (пожертви) підписується цією особою та особою, яка обіймає посаду заступника керівника цього органу. Предмети неправомірної вигоди, дарунки (пожертви) зберігати в органі до їх передачі відповідним органам. Звертає на себе увагу й норма Закону, відповідно до якої порушення особами, уповноваженими на виконання функцій держави, правил етичної поведінки, визначених Законом, тягне за собою дисциплінарну, адміністративну, кримінальну та матеріальну відповідальність.

Вищезазначені міркування дозволяють сформулювати деякі висновки. Готовність персоналу до виконання службових завдань шляхом використання соціально схвальних методів на основі почуття відповідальності за наслідки та результати професійної діяльності визначає суть професійної етики правоохоронної діяльності. Професійні етичні кодекси, до яких повною мірою належить і Кодекс поведінки працівників, до функціональних обов’язків яких входить і здійснення управління кордонами, є найважливішими нормативними актами, що регламентують професійну

діяльність працівників правоохоронних органів. Припускаємо, що дотримання професійно-етичних норм є одним з обумовлюючих факторів ефективності професійної діяльності офіцерів-прикордонників.

Перспективами подальших розвідок у даному напрямку вважаємо виявлення дієвості встановлених професійно-етичних правил на рівень етичної поведінки у професійній діяльності офіцерів органів (підрозділів) охорони державного кордону.

Список використаної літератури

1. Шевченко Р. В. Теоретико-методологічний аналіз доброчесності особистості прикордонників як психологічного феномену / Р. В. Шевченко // Збірник наукових праць Національної академії Держприкордонслужби України. – 2010. – № 53. – С. 230–234.
2. Шевченко Р. В. Психологічні особливості розвитку доброчесності прикордонників в умовах професійної діяльності / Р. В. Шевченко // Збірник наукових праць Інституту психології ім. Г. С. Костюка АПН України: Проблеми загальної та педагогічної психології. – 2010. – т. XII, ч. 6. – С. 437–448 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://archive.nbuv.gov.ua/portal/soc_gum/pzpp/2010_12_6/437-448.pdf
3. Погрібна В. Л. Професійна культура та етика правоохоронців як варіативні елементи феномену професіоналізму/ В. Л. Погрібна // Вісник Національної юридичної академії України імені Ярослава Мудрого. – 2011. – № 8. – С. 214–215.
4. Романів Н. І. Дотримання норм професійної етики співробітниками органів внутрішніх справ як один із основних факторів протидії корупції в міліцейському середовищі / Н. І. Романів // Митна справа. – 2012, – № 2 (80). – частина 2, книга 2. – С. 214–219.
5. Про засади запобігання і протидії корупції”: Закон України від 07.04.2011 із змінами від 18.04.2013 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/3206-17/print1369296205025081>
6. Національна антикорупційна стратегія на 2011–2015 роки, схвалена Указом Президента України від 21 жовтня 2011 р. № 1001 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/1001/2011>
7. Малиновский А. А. Кодекс профессиональной этики: понятие и юридическое значение / А. А. Малиновский // Журнал российского права. – 2008. – Т. 4. – № 136. – С. 39–44.
8. Правила поведінки та професійної етики осіб рядового та начальницького складу органів внутрішніх справ України : затверджені наказом МВС України від 22.02.2012 № 155 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/z0628-12/print1369296205025081>

9. Кодекс поведінки працівників, до функціональних обов'язків яких належить здійснення управління кордонами : затверджено наказом МВС, МЗС, Мінфіну, АДПСУ, Головного управління державної служби України від 05.07.2011 № 330/151/809/434/146 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/z0922-11/print1369296205025081>

10. Про затвердження відомчих стандартів культури прикордонного контролю : наказ Адміністрації Державної прикордонної служби України від 09.07.2009 № 525 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://dpsu.gov.ua/ua/static_page/40.htm

11. Про правила етичної поведінки : Закон України від 17.05.2012 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/4722-17/print1369296205025081>

Рецензент – доктор психологічних наук, професор Потапчук Є. М.

Стаття надійшла до редакції 15.02.2013.

Филиппов С. А. Профессионально-этические факторы эффективности профессиональной деятельности офицеров органов (подразделений) охраны государственной границы

Статья посвящена профессионально-этическим факторам эффективности профессиональной деятельности офицеров-пограничников. Рассмотрены психологические аспекты, определяющие антикоррупционный потенциал правового регулирования отношений этического поведения сотрудников правоохранительных органов.

Ключевые слова: *профессиональная этика, коррупционные риски, правоохранительные органы, факторы эффективности.*

Filippov S. O. Professional and Ethical Factors of the Professional Activity Effectiveness of the Officers of the State Border Guarding Bodies (Units)

The article deals with the professional and ethical factors of the officer-borderguards' professional activity effectiveness. The psychological aspects which define the anti-corruption potential of the legal regulation of relations as for the ethical conduct of the law-enforcement authority personnel have been analyzed.

Keywords: *professional ethics, corruptive risks, law-enforcement authorities, factors of effectiveness.*