

3. Партійна корупція [Електронний ресурс] // Укр. тиждень. - 2009. - № 19 (80). - Режим доступу : <http://www.ut.net.ua/art/166/0/2544/>
4. Політична корупція перехідної доби / пер. з англ. за ред. С. Коткіна та А. Шайо. - К., 2004. - XX. - 440 с.
5. Семь миллионов за мандат БЮТ [Електронний ресурс]. - Режим доступу : <http://obozrevatel.com/news/2007/12/27/208567.htm>
6. Слухання у Комітеті на тему: "Антикорупційна політика і практика: проблеми законодавчого забезпечення" / Ком. Верховної Ради України з питань боротьби з організованою злочинністю і корупцією. - К., 2009. - 96 с.
7. *Телешун С. О.* Вплив фінансово-політичних груп на прийняття стратегічних рішень у сфері політики та економіки: українські реалії / С. О. Телешун, І. В. Рейтерович. - К. ; Х., 2008. - 151 с.
8. *Телешун С. О.* Хроніка становлення українських фінансово-промислових груп. За матеріалами вітчизняних та закордонних ЗМІ / С. О. Телешун. - К. : ТОВ "Центр", 2004. - 94 с.
9. 240 днів діяльності влади в новому форматі: оцінка неурядових аналітичних центрів // Нац. безпека і оборона. - 2007. - № 3.

Мирослав Савчук,

аспірант кафедри національної безпеки НАДУ

Передумови виникнення корупційних проявів серед співробітників органів внутрішніх справ

У статті проаналізовано сучасний стан передумов виникнення корупційних проявів серед співробітників органів внутрішніх справ. Досліджуються механізми вдосконалення існуючої системи боротьби з корупцією. Даються практичні рекомендації щодо попередження та усунення причин і умов здійснення корупційних діянь співробітниками міліції.

Ключові слова: корупційні діяння, органи внутрішніх справ, корупція, корупційні прояви, міліція.

The article analyzes the current state of corruption appearance among employees of the internal affairs services. The mechanisms of improvement of the existing system of combating corruption are investigated. Also practical recommendations on preventing and eliminating the causes and conditions of the corruption of police officers are given in this article.

Key words: the internal affairs services, corruption, corruption displays, police.

Постановка проблеми. Поряд із реформуванням органів внутрішніх справ, яке відбувається за умови неоднозначних і нестабільних суспільно-політичних процесів у державі, актуальною проблемою, яка впливає на ефективність діяльності органів внутрішніх справ, є потреба протидії протиправним діянням, що трапляються в діяльності співробітників міліції. Однією з форм протиправної поведінки працівників органів внутрішніх справ

є корупція, яка не оминула відомство, що за своїм призначенням покликане боротися з цим явищем.

Як зазначив М.І.Мельник, з корупцією необхідно боротися комплексно, що неможливо без з'ясування головних та другорядних причин її існування [6]. Тому доцільно дослідити причини та умови, які сприяють поширенню цього явища в країні, які є особливими, характерними для діяльності співробітників органів внутрішніх справ України.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Протягом існування України як незалежної держави лише окремі аспекти проблеми корупції були предметом дисертаційних досліджень, які проводили Л.І.Аркуша, Є.В.Невмержицький, О.В.Терещук, А.П.Закалюк, О.Г.Кальман, В.А.Клименко, М.І.Мельник, С.Г.Омельченко, А.І.Редька, М.І.Хавронюк, В.І.Шакун. Не до кінця висвітленим залишається питання передумов виникнення корупційних проявів серед співробітників міліції. Це зумовлено насамперед тим, що з розвитком суспільства змінюються і передумови, що спонукають до виникнення корупційних проявів.

Формулювання цілей статті. Становлення України як незалежної, демократичної держави визначає потребу протидії соціальним явищам, які негативно впливають на розвиток суспільних відносин у державі. Одним із таких небезпечних явищ, що стоїть на заваді демократичного розвитку будь-якої держави, є корупція.

Мета статті - виявити передумови, які призводять до виникнення корупційних проявів серед співробітників органів внутрішніх справ.

Виклад основного матеріалу. Однією з головних передумов існування корупції в державі, зокрема в правоохоронних органах, є криза політичної еліти суспільства, яка спотворює суспільні відносини в державі, пріоритетом яких стала гонитва за легкою наживою, збагаченням, що супроводжується нехтуванням моральних цінностей. Як наслідок, корумповані відносини все більше замінюють правові та інші відносини між людьми, із аномалії поступово перетворюються на норму поведінки.

Передумови, які спричиняють виникнення та існування корупції серед співробітників органів внутрішніх справ, умовно можна розподілити таким чином:

- 1) за соціальним критерієм, який пов'язаний із рівнем розвитку держави, права, морально-культурних чинників, іншими соціальними факторами та умовами, які впливають на свідомість громадян. За цим критерієм можна виділити загальні та особливі передумови;
- 2) за критерієм, пов'язаним зі спеціальним званням та обсягом службових повноважень, - передумови, характерні для молодшого, середнього, старшого та вищого начальницького складу.

Загальними передумовами виникнення та існування корупції серед осіб, уповноважених на виконання функцій держави, є неналежна правова оцінка явища корупції у чинному Кримінальному кодексі України [2] та Законі України "Про боротьбу з корупцією" [9], що значно занижує рівень її суспільної небезпеки.

О.Я.Прохоренко схиляється до думки, що вітчизняне антикорупційне законодавство характеризується відсутністю системності та узгодженості норм, які б були підґрунтям застосування заходів боротьби з корупцією. Наприклад: відсутні дієві заходи протидії корупції, які мають бути складовою частиною різних галузей права, зокрема цивільного, господарського, земельного, фінансового, податкового та ін [7].

Крім зазначених обставин правового характеру, сприятливою передумовою корупції в Україні є нестабільна політична ситуація, яка призводить до частих змін керівництва державних установ різного рівня, переведення їх на роботу з одного відомства в інше, що, у свою чергу, спричиняє до налагодження корупційних зв'язків між ними. Також, усвідомлюючи швидкість кадрових змін, що відбуваються в державі, діяльність посадових осіб у більшості спрямована на швидке особисте збагачення, а не на покращення роботи і розвитку свого відомства.

Концепцією боротьби з корупцією на 1998-2005 роки, затвердженою Указом Президента України № 367/98 від 24 квітня 1998 р., були окреслені передумови, які призводять до поширення цього явища в державі. Слід підкреслити, що більшість із наведених у зазначеному нормативно-правовому акті передумов та причин значною мірою не втратили своєї актуальності і на сьогодні. Серед них слід звернути увагу на такі:

- масове прагнення підприємницьких структур, включаючи кримінальні, розв'язати через державний апарат свої проблеми;
- часта зміна законодавчих норм, послаблення нагляду та контролю за їх виконанням;
- переведення державної власності у приватну в інтересах окремих груп, тіньових структур, кланів [4].

Аналізуючи роботи таких учених і практиків, як Л.І.Аркуша, Д.Г.Заброда, О.В.Терещук, ми побачили певну неузгодженість між різними правоохоронними відомствами держави, що призводить до зниження ефективності антикорупційної діяльності. Вона полягає в тому, що міністерства та відомства, зокрема МВС, СБУ, прокуратура, а також їх структурні підрозділи, головним завданням яких є боротьба із злочинністю, часто дублюють функції одні одних, оскільки відсутні чітко визначені межі їх компетенції, зокрема в питанні боротьби з корупцією. Усе це призводить до відсутності злагодженості в діяльності правоохоронних органів та неналежного рівня їх відповідальності у напрямі боротьби з корупцією.

Згідно зі ст. 1 Закону України "Про міліцію" на це відомство покладені функції із забезпечення охорони прав та свобод людини і громадянина [10]. Діяльність цього органу виконавчої влади чітко регламентована різними нормативно-правовими актами, у тому числі відомчими наказами, розпорядженнями, інструкціями тощо. І у зв'язку з цим міліція в усіх випадках повинна була б діяти виключно у рамках закону і ніякі суб'єктивні і об'єктивні фактори не мали б впливати та бути підставою для будь-яких незаконних дій або бездіяльності працівників органів внутрішніх справ. Але, на жаль, більшість громадян України вважають міліцію найбільш корумпованим органом у державі.

Корупційні прояви серед співробітників органів внутрішніх справ характерні для всіх категорій працівників державного апарату. Разом з тим існують передумови для виникнення корупції та форми прояву цього явища, притаманні саме співробітникам міліції і пов'язані із специфікою виконання покладених на них завдань. Внутрішні чинники створюють протиріччя й недоліки в діяльності органів внутрішніх справ, які стосуються організації управління, професійної підготовки співробітників, виховної роботи, морально-психологічного клімату. Ці чинники викликають протиправні діяння, у тому числі й корупційні.

Співробітники міліції не застраховані від проникнення у їхню свідомість аморальних та протиправних настанов у поведінці. Це призводить до службових порушень. Сьогодні стає дедалі очевидніше суспільству те, що вести мову про ефективність інституціональних регуляторів поведінки співробітників органів внутрішніх справ (правових норм, директивних вказівок, розпоряджень) неможливо без урахування таких факторів, як моральні норми, звичайні правила, традиції тощо.

Вчинення співробітниками міліції корупційних діянь дуже важко на практиці виявляти і документувати. Це викликано тим, що самі співробітники міліції обізнані із методами виявлення подібних протиправних діянь, а тому можуть передбачити та запобігти їх викриттю. Навіть за умови виявлення вчиненого працівниками міліції протиправного діяння здебільшого сам підрозділ органу внутрішніх справ робить усе можливе, щоб це діяння не набуло розголосу в суспільстві. Нерідко такого працівника звільняють під будь-яким іншими приводом або за власним бажанням. Після чого проводиться розслідування правопорушення, вчинене нібито звичайним громадянином (не працівником міліції). У такому випадку це протиправне діяння не підпадає під кваліфікацію корупційного. Інститути громадянського суспільства, до яких належать насамперед незалежні засоби масової інформації, відіграють важливу роль у виявленні й висвітленні випадків корупції, покарання за корупційні діяння, інформуючи громадськість про наслідки корупції. Висвітлення засобами масової інформації проявів корупції має за-

гальнопревентивне значення, а також безпосередньо впливає на застосування антикорупційних правових норм до конкретних посадових осіб [13].

Доречно звернути увагу на питання, яке замовчується і в більшості випадків увага від нього відводиться в іншу площину, а це питання є однією з головних передумов вчинення працівниками міліції протиправних діянь. Це питання недостатнього рівня грошового забезпечення працівників правоохоронних органів, а саме - офіцерів нижчої ланки та співробітників, які щойно прийшли на службу в міліцію. Як правило, на цю категорію співробітників міліції припадає великий обсяг службових завдань, що призводить до: ненормованого робочого тижня, обмежених можливостей організації повноцінного відпочинку, задоволення інших соціальних потреб, низького рівня престижу служби порівняно із працівниками інших сфер діяльності та приватної сфери, труднощі із матеріально-технічним забезпеченням, унаслідок чого у деяких випадках службові питання працівник змушений вирішувати за рахунок свого особистого часу та своїх можливостей. Зазначені фактори зумовлюють ситуації, за яких співробітник органів внутрішніх справ при нагоді змушений віддавати перевагу вирішенню своїх особистих інтересів, навіть шляхом порушення, перед інтересами служби та вимогами закону.

Передумови корупційних проявів можна умовно розділити на ті, які притаманні працівникам міліції рядового та молодшого начальницького складу, і ті, які можна віднести до старшого та вищого начальницького складу. Це зумовлено особистим життєвим та службовим досвідом, посадовими можливостями названих категорій працівників органів внутрішніх справ, наявністю інформації та доступом до неї при виконанні завдань, пов'язаних зі службовою діяльністю, різним соціальним статусом цих категорій у суспільстві, а відповідно до цього наявністю різних соціальних потреб.

Здебільшого корупційні прояви серед співробітників рядового та молодшого начальницького складу спрямовані на задоволення особистих побутових та соціальних проблем. Крім того, співробітники органів внутрішніх справ вдаються до корупційних діянь з метою налагодження контакту з представниками інших сфер діяльності, які мають певний вплив на вирішення деяких питань суспільних відносин, при цьому встановлюють певні зв'язки та механізми протиправної поведінки. За таких обставин при вчиненні корупційних діянь працівники міліції, як правило, віддають перевагу задоволенню потреб сьогодення. Малоімовірно, що в такому разі вони переймаються думками подальшої перспективи служби, авторитетом органів внутрішніх справ чи іншими чинниками.

Корупція молодшого та середнього начальницького складу співробітників органів внутрішніх справ пов'язана із професійною діяльністю певної категорії працівників міліції та потребами громадян (реєстрація, штрафи, видача паспортів, довідок та ін.).

Співробітники міліції, які належать до старшого та вищого начальницького складу, вдаються до правопорушень з ознаками корупції з інших мотивів, ніж ті, до яких вдаються працівники рядового та молодшого начальницького складу. Є думка, що під прикриттям корупції серед співробітників органів внутрішніх справ старшого та вищого начальницького складу, діяльність яких пов'язана з прийняттям рішень, що впливають на діяльність підрозділів міліції, у тому числі з використанням матеріальних ресурсів, отриманням благодійної допомоги, вищі державні посадовці більше думають про власне збагачення, ніж про виховання правоохоронної еліти.

У зв'язку з цим Указом Президента України "Про рішення Ради національної безпеки і оборони України від 31 жовтня 2008 року "Про стан протидії корупції в Україні" постановлено внести зміни до деяких законів України стосовно заборони надання благодійної допомоги на потреби судів та правоохоронних органів, а також заборони отримання судами і правоохоронними органами матеріальної, фінансової, організаційної та іншої благодійної допомоги [12].

Можна зробити висновки про те, що мотивація різних категорій співробітників органів внутрішніх справ до правопорушень з ознаками корупції різна, при цьому рівень грошового забезпечення більше впливає на працівників міліції молодшого начальницького складу, ніж старшого та вищого. Порівняно із співробітниками рядового та молодшого начальницького складу, співробітники міліції старшого та вищого начальницького складу краще забезпечені матеріально, тому спонукальними мотивами для них у вчиненні корупційних діянь не завжди виступають матеріальні фактори.

Оскільки професійна діяльність старшого та вищого начальницького складу співробітників органів внутрішніх справ пов'язана більшою мірою з прийняттям рішень, які мають юридичні наслідки, та наданням вказівок підлеглим, можна зробити висновок, що корупційні прояви у даній категорії співробітників міліції характеризуються владно-розпорядчою діяльністю. Причини та мотивація прийняття подібних протиправних рішень є різною. Не враховуючи матеріальну складову, яка також є одним із чинників корупційних проявів розглядуваної нами категорії співробітників міліції, такі діяння вчинюються з метою вирішення інших питань, не обов'язково особистих. У такий спосіб задовольняються інтереси впливових осіб, у тому числі представників інших сфер діяльності, а також заради спрощення задоволення своїх особистих потреб у майбутньому. Слід визнати той факт, що наслідки від корупційних діянь, які вчинюються співробітниками міліції нижчої ланки, суттєво відрізняються від наслідків таких правопорушень посадових осіб вищих ланок.

Висновки

1. Небезпечним є те, що корумпованість співробітників міліції вищої ланки призводить до подальшої криміналізації всіх ланок працівників цю-

го відомства. Характерним є те, що контроль на високому посадовому рівні в правоохоронних органах здійснюється лише в обмеженому обсязі. Загроза корупції цієї категорії співробітників органів внутрішніх справ полягає у використанні посадових можливостей, що дають змогу приймати рішення владно-розпорядчого характеру, які мають юридичні наслідки, можливості впливу на виконання обов'язків служби та прийняття рішень підлеглими. А відтак шкода, що може бути заподіяна співробітниками міліції старшого та вищого начальницького складу, є значно тяжчою, ніж та, яка є наслідком корупції співробітників органів внутрішніх справ рядового та молодшого начальницького складу. Тому цю обставину слід враховувати під час притягнення винних осіб до відповідальності за вчинені правопорушення з ознаками корупції виходячи з обсягу повноважень та функцій, які виконує вина особа.

2. Основними пріоритетами діяльності щодо усунення причин та умов, що призводять до вчинення корупційних діянь та інших правопорушень, пов'язаних із корупцією, мають бути:

- постійний аналіз стану дотримання антикорупційного законодавства, звітування підрозділів міліції про вчинені працівниками органів внутрішніх справ корупційні діяння та інші правопорушення, пов'язані з корупцією;
- розробка пропозицій щодо проведення антикорупційних організаційних заходів у кадровій політиці (систематичні перевірки, своєчасна ротація кадрів тощо);
- запровадження громадського контролю за діяльністю працівників органів внутрішніх справ, виявлення фактів вчинення корупційних діянь та вжиття заходів щодо притягнення до відповідальності винних осіб;
- створення каналів отримання від громадян, підприємств, установ та організацій інформації про корупційні діяння, вчинені працівниками міліції;
- запровадження спеціальних стимулюючих норм у системі правоохоронних органів, які будуть надаватися працівникам, щодо яких не застосовувались заходи дисциплінарного та антикорупційного впливу, наприклад: автомобілі, житло, підвищена пенсія, звільнення від оподаткування ведення бізнесу після виходу на пенсію і т.ін.

Корупція як явище за своєю суттю існувала завжди і в усіх державах. Вона могла бути більш або менш вираженою залежно від розвитку суспільства на різних його стадіях. Наша держава сьогодні перебуває на перехідному етапі свого розвитку, і тому цілком закономірно, що таке явище, як корупція, зараз має масовий характер. Державними інституціями в більшості

випадків неефективно ведеться боротьба протів цього ганебного явища, особливо боляче усвідомлювати те, що правоохоронні органи, які, по суті, повинні боротися з цим явищем, самі загрузли в корупційних проявах. Усі прекрасно усвідомлюють, що викоринити корупційні прояви повністю серед співробітників органів внутрішніх справ нереально, але звести до мінімуму це явище можливо! З висновків ми бачимо, що корупція - це явище постійне і тому дослідження передумов виникнення корупційних проявів буде актуальним завжди.

Список використаних джерел

1. Корупція й організована злочинність, проблема співвідношення / Л. І. Аркуша. - Режим доступу : http://kpk.org.ua/2007/01/11/korupcja_jj_organzovana_zlochinnst_problema_sprvvdnoshennja.html
2. Кримінальний кодекс України: затверджений Законом України від 5 квіт. 2001 р. № 2341-III // Кодекси України. - 2001. - № 1.
3. Кримінально-процесуальний кодекс України : за станом на 1 груд. 2005 р. / Верховна Рада України. - Офіц. вид. - К. : Парлам. вид-во, 2006. - С. 9-199.
4. Концепція боротьби з корупцією на 1998 - 2005 роки : затв. Указом Президента України від 24 квіт. 1998 р. № 367/98 // Вісн. держ. служби України. - 1998. - № 7. - С. 5-28.
5. Мельник М. І. Науково-практичний коментар закону України "Про боротьбу з корупцією" / М. І. Мельник, А. І. Редька, М. І. Хавронюк ; за ред. М. І. Мельника. - К. : Атіка, 2003. - 318 с.
6. Мельник М. І. Корупція - корозія влади: Соціальна сутність. Тенденції та наслідки. Заходи протидії / М. І. Мельник. - К. : Юрид. думка, 2004. - 397 с.
7. Прохоренко О. Я. Корупція по-українськи (Сутність, стан, проблеми) / Нац. акад. держ. упр. при Президентові України / О. Я. Прохоренко. - К. : Вид-во УАДУ, 2005. - 166 с.
8. Закон України про дисциплінарний статут органів внутрішніх справ України від 22 лют. 2006 р. № 3460 - IV // Відом. Верховної Ради України. - 2006. - № 29. - С. 227.
9. Закон України про боротьбу з корупцією № 356/95-ВР від 5 жовт. 1995 р. // Зібрання законодавства України. - 2001. - № 2. - С. 417-427.
10. Закон України про міліцію (зі змінами та доповненнями) від 20 груд. 1990 р. № 565 - XII // Відом. Верховної Ради УРСР. - 1991. - № 2484-XII. - С. 2-29.
11. Про систему заходів щодо усунення причин та умов, які сприяють злочинним проявам і корупції : Указ Президента України від 9 лют. 2004 р. № 175/2004 [Електронний ресурс]. - Режим доступу : www.rada.gov.ua
12. Про рішення Ради національної безпеки і оборони України від 31 жовт. 2008 р. "Про стан протидії корупції в Україні" : Указ Президента України від 27 листоп. 2008 р. № 1101/2008 [Електронний ресурс]. - Режим доступу : www.rada.gov.ua
13. Про Концепцію подолання корупції в Україні "На шляху до доброчесності" : Указ Президента України від 11 верес. 2006 р. № 742/2006 [Електронний ресурс]. - Режим доступу : www.rada.gov.ua