

Микола Іванець,
здобувач МАУП

КОРУПЦІЯ ЯК НЕГАТИВНИЙ ФАКТОР В ДІЯЛЬНОСТІ ПРАВООХОРОННИХ ОРГАНІВ

Обґрунтовано концептуальні положення щодо питання запобігання та протидії корупції в правоохоронних органах. Досліджено сутність поняття «корупція» і виявлено її види. Проаналізовано існуючі підходи до запобігання і протидії корупції. Досліджено корупцію в правоохоронних органах як явище з точки зору системної парадигми.

Ключові слова: правоохоронні органи, корупція, запобігання, суспільство, система, девіантна поведінка, структура, організація.

Іванець М.

Коррупция как негативный фактор в деятельности правоохранительных органов

Обосновано концептуальные положения по вопросу предотвращения и противодействия коррупции в правоохранительных органах. Исследована сущность понятия «коррупция» и выявлено ее виды. Проанализированы существующие подходы к предотвращению и противодействию коррупции. Исследована коррупция в правоохранительных органах как явление с точки зрения системной парадигмы.

Ключевые слова: правоохранительные органы, коррупция, предупреждение, общество, система, девиантное поведение, структура, организация.

Ivanets M.

Corruption as a negative factor in the activities of law enforcement agencies

The article is devoted to the substantiation of the conceptual provisions on the issue of preventing and countering corruption in law enforcement agencies. The essence of the notion «corruption» is investigated and its types are revealed. The existing approaches to the prevention and counteraction of corruption are analyzed. Corruption in law enforcement bodies as a phenomenon in terms of system paradigm is investigated.

Keywords: law enforcement agencies, corruption, prevention, society, system, deviant behavior, structure, organization.

Реформа системи правоохоронних органів та органів правопорядку, що нині активно відбувається в Україні, вимагає формування нового бачення функціонування цих органів та відхід від «військових» засад організації на користь високоефективних управлінських (організаційних) моделей, здатних в повному обсязі задовольнити сучасні потреби суспільства та держави в питаннях забезпечення безпеки, правоохорони та правопорядку. На фоні цього, незважаючи на складну соціальну та безпекову ситуацію, що склалась в Україні, явище корупції стабільно входить до супутників державних та суспільних процесів, яке негативно впливає на можливості до швидких та якісних трансформацій та змін, що відповідно підриває довіру до влади, створюючи додаткове напруження в суспільстві. Особливим негативом відзначається явище корупції в правоохоронних органах, адже саме ці інституції покликані забезпечувати неухильне дотримання законності усіма учасниками суспільних та державних процесів. Крім того, правоохоронні органи – частина державного механізму, що слугує додатковим негативним фактором, що свідчить про суттєві проблеми в ньому і сигналом для правопорушників щодо можливості і в подальшому порушувати закон при цьому лишатись без належної відповідальності.

На сьогодні у нашій державі склалась ситуація, коли проникнення корупції простежується у всіх сферах життя суспільства. Зумовлено це недостатньо розвинутими демократичними інститутами, недосконалим законодавством, яке має декларативний характер, а діяльність правоохоронних органів лише імітує боротьбу з корупційною злочинністю, оскільки ці органи зацікавлені у такому стані речей. Статистичні дані свідчать про значну частку корупції саме у правоохоронних органах, що проявляється в основному у вигляді організованої злочинності. Для запобігання цим проявам слід реалізувати як об'єктивні, так і суб'єктивні заходи: розробити загальний кодекс поведінки працівника правоохоронних органів, а також відповідні дисциплінарні кодекси з визначенням у них порядку притягнення до дисциплінарної відповідальності, видів і меж стягнень за посадові правопорушення та умов заохочення за етичну службу поведінку, соціально-психологічні заходи [1, с. 92]. Ця думка вченого О. В. Ніколенка була озвучена ще в

2013 році, і тепер, через п'ять років, залишається абсолютно актуальною, хоча зважаючи на ті суттєві зміни та негативні явища, які відбулись в країні протягом цього часу, питання корупції не повинні бути настільки гострими, наскільки вони є.

Традиційно для робіт, пов'язаних із запобіганням корупції, слід зупинитись на теоретичних аспектах даного явища. Треба зазначити, що теоретичні погляди на це явище розроблені в наукових працях досить ґрунтовно. Саме тому скористуємось напрацюваннями А. Л. Тінькова, який виокремлює такі наукові підходи до тлумачення досліджуваного поняття: 1) вживання поняття «корупція» для позначення конкретних протиправних дій, пов'язаних з використанням суспільних ресурсів для досягнення індивідуальних корисливих цілей (міжнародне право); 2) ототожнення корупції з підкупом і продажністю посадових осіб (домінуюче розуміння корупції на побутовому рівні); 3) сприйняття корупції як однієї із основних ознак або складових організованої злочинності (кримінальне право); 4) інтерпретація корупції як наслідку надмірного втручання держави в економічні процеси; 5) підхід до корупції як до одного з відносно самостійних і найбільш шкідливих видів економічної злочинності; 6) тлумачення корупції в рамках структурно-функціонального міждисциплінарного підходу як девіантної поведінки особи, уповноваженої на виконання функцій держави. Зважаючи на значне різноманіття поглядів фахівців на цю категорію, корупцію досліджено з позицій міждисциплінарного підходу, згідно з яким корупція розглядається як складне суспільне явище, що проявляється на всіх рівнях суспільного життя та вражає усі його сфери: політичну, економічну, культурну, соціальну [2, с. 169].

Корупція – вкрай небезпечне явище, її суспільна небезпечність полягає в тому, що вона:

– підриває авторитет держави, завдає шкоди утвердженню демократичних основ управління суспільства, побудови і функціонування державного апарату;

– суттєво обмежує конституційні права та свободи людини і громадянина, особливо пересічних громадян, які, найбільше потерпаючи від корупції і не маючи змоги уникнути корупційного тягаря, втрачають при цьому віру в демократію;

– порушує принципи права і закону;

– призводить до гальмування та викривлення соціально-економічних реформ, перешкоджає розвитку ринкових відносин, передусім середнього та малого підприємництва, особливо «не прикритого» владними структурами, а також надходженню інвестицій, кредитів;

– грубо порушує встановлений порядок здійснення повноважень посадовими і службовими особами органів державної влади, місцевого самоврядування;

– надає незаконні привілеї корумпованим угрупованням і кланам, підпорядковує державну владу їхнім інтересам;

– сприяє криміналізації та тінізації економічних відносин, легалізації доходів, одержаних злочинним шляхом;

– живить організовану злочинність, насамперед економічну, стає неодмінною умовою її існування;

– порушує принцип соціальної справедливості, невідворотності покарання; – нищить духовні та моральні цінності;

– ускладнює відносини з іншими державами і всією міжнародною спільнотою, унеможлиблює надання іноземної допомоги [3].

Корупція не тільки знаходиться в тісному зв'язку з організованою та економічною злочинністю, як це видно з аналітичних документів, прогнозів і програм, присвячених боротьбі з суспільно небезпечними явищами, але і загалом надає негативний вплив на сутність держави, суспільства, кожного громадянина [4]. Отже, справедливою є думка В. Соловйова і О. Берези, про те, що виникає парадоксальна і досить зловісна ситуація:

● з одного боку, правоохоронні органи та суди є основою державності, оскільки вони покликані забезпечувати реалізацію конституційних прав і свобод громадян, дотримання законності в державі, а їхня корумпованість паралізує виконання правоохоронних функцій держави, суттєво дискредитує авторитет влади та зводить «до нуля» ефективність управління державою;

● з другого боку, «атрофія» практики звернення «жертв» корупції до правоохоронних органів означає деморалізацію громадян, яка з'являється у них через негативні наслідки оскарження дій корупціонерів, істотно підриває засади демократії в державі, створює загрози приходу до влади недемократичних режимів та узурпації влади [5].

За даними «Transparency International Україна», абсолютна більшість населення (83%) вважає боротьбу з корупцією в Україні неуспішною, причому 50% – повністю провальною. Успішність у боротьбі з

корупцією вбачають 9%, причому лише 1% оцінює цю боротьбу як повністю успішну. Порівняно з груднем 2017 року на 6%, зменшилася частка позитивних оцінок і на 3% зросла частка оцінок негативних. Значна частина населення (48%) не бачить жодної інстанції, яка б активно боролася з корупцією в Україні. Решта населення активних борців з корупцією вбачає насамперед у засобах масової інформації, журналістах (26%), антикорупційних громадських організаціях (18%). Далі йдуть Національне антикорупційне бюро України (11%), населення (10,5%), окремі політики, громадські діячі (10%), країни Заходу (6%). Дуже незначний відсоток населення серед активних борців із корупцією вказували ті державні інституції, які й мають боротися з корупцією: СБУ (5%), Спеціалізовану антикорупційну прокуратуру (5%), Національну агенцію запобігання корупції (4%), Генеральну прокуратуру (4%), Президента (4%), поліцію (3%), уряд, міністерства (2%) Верховну Раду (2%), владу на місцях (1,5%), суди (1%). Жоден з органів, які мають боротися із корупцією, не отримав позитивної оцінки щодо ефективності цієї боротьби. Найбільше позитивних оцінок має Національне антикорупційне бюро України (НАБУ), проте це лише 15% таких оцінок; ефективність у боротьбі з корупцією СБУ позитивно оцінили 13% опитаних, національної поліції – 10%, Генеральної прокуратури України – 9%, Спеціалізованої антикорупційної прокуратури та Національного агентства з питань запобігання корупції – 6%, судів – 4%. Найбільше ж негативних оцінок мають суди (79%), Генеральна прокуратура (75%), Національна поліція (74%). Водночас значна частина громадян не змогла дати певну оцінку діяльності цих органів (від 16% щодо Національної поліції, до 34% щодо Національного агентства з питань запобігання корупції) [6]. Результати таких досліджень вказують на серйозні прорахунки та суттєву недовіру до можливості публічної влади змінити ситуацію щодо протидії та запобігання корупції в кращій бік.

Держава має забезпечити належні на ефективні передумови незалежного та якісного функціонування системи правоохоронних органів, що стало б запорукою якщо не зникнення, то хоча б зменшення корупціогенних факторів, які в результаті призводять виникнення явищ корупції. Якщо держава не буде звертати увагу на ці органи, в кінцевому результаті можуть бути повторені події 2014 року, коли в країні масово відбувались т.з. громадські люстрації правоохоронців, які були насамперед гіпертрофованим відголосом громадського невдоволення правоохоронною системою. Зважаючи на те, що в даному підрозділі розглядаються теоретичні проблеми існування корупції як явища, яке негативно впливає на функціонування правоохоронних органів, слід розглянути окремі питання пов'язані з правовим та теоретичним забезпеченням функціонування цих органів.

Правоохоронна функція держави, на думку Т.О. Пікулі, може розглядатися виходячи з різних точок зору:

– як самостійна матеріальна функція держави, що реалізується в системі розподілу влади різними інститутами, у різних формах та за допомогою специфічних засобів;

– як самостійна матеріальна функція держави, яка так би мовити «розпорошена» між її соціальними, політичними, економічними функціями;

– як функція держави, інтегрована в систему більш високого рівня – в систему забезпечення безпеки держави [7, с. 53–54]. Корупція є фактором, який абсолютно негативно пливає на здатність держави повноцінно забезпечити реалізацію цієї функції. Наслідком цього є послаблення самої держави як особливого утворення, яке має забезпечувати охорону прав людей, які в ній проживають, а також їхню безпеку.

У нашій державі склалась ситуація, при якій значна кількість інституцій почала себе позиціювати в якості правоохоронних. Це зумовлено досить складною ситуацією, пов'язаною з революційними подіями 2014 року та воєнною агресією з боку Російської Федерації. Поряд з цим, значне розростання квазіправоохоронних структур призводить до нівелювання правоохоронної функції держави, можливості якісної протидії правопорушенням, а також зростання здатностей до зловживань подекуди на користь приватних осіб, що негативно впливає на стан законності, дотримання принципу верховенства права та невідворотності покарання. Поряд з цим, слід відзначити, що останнім часом і сама правоохоронна система шукає нові форми діяльності, з'являються нові структури, які повинні охоплювати нові напрямки розвитку суспільних відносин, які потенційно можуть бути ураженими злочинами та корупційними негативними явищами.

Отже, можемо констатувати таке:

● по-перше, вважаємо неприпустимим подальше розширення правоохоронних можливостей недержавних інституцій і утворення все більшої кількості квазіправоохоронних організацій;

● по-друге, зважаючи на те, що правоохоронна функція та діяльність – справа держави, тому саме держава має забезпечувати правопорядок та безпеку суспільства в мати монополію на здійснення цієї функції. Поряд з цим проведені реформи в сфері правоохорони вже дозволяють забезпечувати цю функцію без участі не передбачених законом громадських формувань;

- по-третє, правоохоронна сфера до сьогодні залишається однією із сфер, яка найбільше страждає під впливу корупції, а подекуди і породжує її, що підриває авторитет держави;

- по-четверте, прагнення до формування нової якості правоохоронної діяльності прямо пов'язане з умовною «чистотою» роботи органів, як її здійснюють, що в принципі неможливе без суттєвого оновлення кадрового складу на засадах високої моральності, підвищеної вимогливості та професіоналізму, підвищення матеріально-технічного забезпечення, запровадження новітніх форм та методів діяльності, удосконалення можливостей громадськості в питаннях нагляду за діяльністю цих органів тощо;

- по-п'яте, сама природа правоохоронної діяльності та правоохоронних органів засвідчує подвійну природу у відносинах протидії та запобігання корупції: з одного боку, багато інституцій правоохоронного спрямування є суб'єктами запобігання корупції; з іншого, – вони є об'єктами корупційного впливу і самі стають об'єктами антикорупційної діяльності.

Інституційна побудова системи правоохоронних органів знаходиться в стані перманентного становлення, на фоні якого створюються інституції, призначенням яких є запобігання корупції. Однак кожна правоохоронна структура зобов'язана здійснювати антикорупційну діяльність в межах власної організаційної структури. Головний аргумент низької ефективності антикорупційної діяльності конкретно взятого правоохоронного органу пов'язується з незавершенням судової реформи (а саме нестворення антикорупційного суду), проте такі аргументи не є достатньо обґрунтованими, адже сили та засоби, які надані до розпорядження самих правоохоронних інституцій, достатні. Питання в тому, що вони не реалізуються в повному обсязі через ряд об'єктивних та суб'єктивних причин.

Про наслідки корупційних впливів в правоохоронній системі відомо те, що вони корелюються, по-перше, з суттєвими проблемами в самій правоохоронній системі, а по-друге, з корупційними негативними наслідками в системі публічного управління. У найбільш загальному вигляді результатом корупційних діянь (особливо в правоохоронній сфері) є дисбаланс певних суспільних та правових відносин, що призводить до негативних наслідків у вигляді підриву авторитету публічної влади, порушення інституційних конструкцій та зав'язків, недовіри з боку суспільства, що нівелює розуміння реформ та необхідних для конструктивних змін трансформацій, зростання рівня злочинності.

Поряд з цим корупція в державній та правоохоронній сфері спричиняє поряд із прямими негативними явищами ще й шкоду глобальним сферам: економіці, соціальній та політичній сферам, безпеці держави, сфері зовнішніх зносин та міжнародному іміджу тощо.

Список використаних джерел

1. Ніколенко О. В. Корупція у правоохоронних органах як складова організованої злочинності [Електронний ресурс] / О. В. Ніколенко // Науковий вісник Херсонського державного ун-ту, 2013. – Вип. 5. Т. 2. – С. 91–93. Режим доступу : http://www.lj.kherson.ua/pravo05/part_2/26.pdf.
2. Тіньков А. Л. Запобігання та протидія політичній корупції в системі державного управління України : дис. на здобуття наук. ступ. канд. наук з державного управління / А. Л. Тіньков – Національна академія державного управління при Президентові України – К. 2013. – 222с.
3. Шевченко О. В. Проблемні аспекти боротьби з корупцією в правоохоронних органах України [Електронний ресурс] / О. В. Шевченко // «Вісник Вищої ради юстиції». – № 2 (6). – 2011. С. 126–134. Режим доступу : http://www.vru.gov.ua/content/article/visnik06_12.pdf.
4. Петелина Л. В. Изучение и предупреждение коррупции в правоохранительных органах : автореф. дис. на соискание учен. степ. канд. юрид. наук: 12.00.08 [Електронний ресурс] / Л. В. Петелина ; Министерство внутренних дел РФ. Омский юридический институт. – Омск, 1998. – 18 с. Режим доступу : <http://www.dissercat.com/content/izuchenie-i-predeprezhdenie-korruptsii-v-pravookhranitelnykh-organakh#ixzz5GgrrZNYM>.
5. Соловійов В., Сучасний стан та особливості корупційних проявів у правоохоронних органах України / В. Соловійов, О. Береза // Вісник Національної академії державного управління. – 2012. – № 3. – С. 90–97. Режим доступу : <http://visnyk.academy.gov.ua/wp-content/uploads/2013/11/2012-3-14.pdf>.
6. Як в Україні борються з корупцією – думка громадян. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <https://ti-ukraine.org/news/yak-v-ukraini-boriutsia-z-koruptsiieiu-dumka-hromadian/>.
7. Пікуля Т. О. Правоохоронні органи в механізмі держави України (теоретико-правові питання функціонування) : дис. на здобуття наук. ступеня канд. юрид. наук за спец. 12.00.01 / Т. О. Пікуля. – К. : Національна академія внутрішніх справ України, 2004. – 203 с.

References

1. Nikolenko, O.V. (2013). *Koruptsiya u pravookhoronnykh orhanakh yak skladova orhanizovanoyi zlochynnosti* [Corruption in law enforcement bodies as a component of organized crime]. *Naukovyy visnyk Kherson's'koho derzhavnoho universytetu. - Scientific Herald of Kherson State University*, 2, 91-93. Retrived from http://www.lj.kherson.ua/pravo05/part_2/26.pdf [in Ukrainian].
2. Tin'kov, A. L. (2013). *Zapobihannya ta protydiya politychniy koruptsiyi v systemi derzhavnoho upravlinnya Ukrainy*. [Prevention and counteraction of political corruption in the system of public administration of Ukraine]. *Extended abstract of candidate's thesis*. Kyiv: *Natsional'na akademiya derzhavnoho upravlinnya pry Prezydentovi Ukrainy*. [in Ukrainian].
3. Shevchenko, O.V. (2011). *Problemni aspekty borot'by z koruptsiyeyu v pravookhoronnykh orhanakh Ukrainy*. [Problematic aspects of combating corruption in law enforcement agencies of Ukraine]. *Visnyk Vysshchoyi rady yustytysi*. - *Bulletin of the High Council of Justice*, 2 (6), 126-134. Retrived from http://www.vru.gov.ua/content/article/visnik06_12.pdf [in Ukrainian].
4. Petelyna, L. V. (1998). *Yzuchenye y preduprezhdenye korruptsiyy v pravookhranytel'nykh orhanakh* [Investigation and prevention of corruption in law-enforcement bodies]. *Extended abstract of candidate's thesis*. Omsk. Retrived from <http://www.dissercat.com/content/izuchenie-i-predeprezhdenie-korruptsii-v-pravookhranitelynykh-organakh#ixzz5GgrrZNYM> [in Russian].
5. Solovyov, Viktor, Bereza, Oleksandr. (2012). *Suchasnyy stan ta osoblyvosti koruptsiynykh proyaviv u pravookhoronnykh orhanakh Ukrainy* [Current situation and peculiarities of corruption manifestations in law enforcement bodies of Ukraine]. *Visnyk Natsional'noyi akademiyi derzhavnoho upravlinnya. - Bulletin of the National Academy of Public Administration*, 3, 90-97. Retrived from <http://visnyk.academy.gov.ua/wp-content/uploads/2013/11/2012-3-14.pdf> [in Ukrainian].
6. *Yak v Ukraini boryut'sya z koruptsiyeyu* [How is corruption in Ukraine a citizen's opinion]. Retrived from <https://ti-ukraine.org/news/yak-v-ukraini-boriutsia-z-koruptsiieiu-dumka-hromadian/> [in Ukrainian].
7. Pikulya, T.O. (2004). *Pravookhoronni orhany v mekhanizmi derzhavy Ukrainy (teoretyko-pravovi pytannya funkcionuvannya)* [Law-enforcement bodies in the mechanism of the state of Ukraine (theoretical and legal questions of functioning)]. *Extended abstract of candidate's thesis*. Kyiv: *Natsional'na akademiya vnutrishnikh sprav Ukrainy* [in Ukrainian].

Стаття надійшла до редакції 24.05.2018.