

УДК 343.352 (477)

DOI <https://doi.org/10.24144/2788-6018.2023.01.77>

КОРУПЦІЯ У ПРАВООХОРОНИХ ОРГАНАХ: ПРИЧИНИ ТА СИСТЕМА ЗАХОДІВ ПРОТИДІЇ¹

Бондаренко О.С.,

завідувач кафедри кримінально-правових
дисциплін та судочинства, д.ю.н, доцент
Навчально-наукового інституту права
Сумського державного університету
ORCID ID: 0000-0002-2288-1393

Бондаренко О.С. Корупція в правоохоронних органах: причини та система заходів протидії.

Корупція завжди була тим негативним явищем, що істотно деформувала інституційне призначення державних органів та органів державної влади та підривало довіру населення до них. Особливо гостро, на жаль, завжди стояло питання корупції у правоохоронних органах. Більше того, саме зараз в умовах повномасштабної війни правоохоронні органи мають стояти на захисті внутрішнього суверенітету, національної єдності держави, забезпечувати охорону та функціонування різних державних механізмів. Варто відмітити, що інституційна структура правоохоронної системи постійно змінюється, на фоні чого створюються інституції, метою яких є безпосередня профілактика корупції та корупційних діянь. Класичний підхід полягає у віднесенні конкретного органу державної влади до правоохоронних органів за фактичним виконанням правоохоронних функцій. Поза тим, пропонується врахування й компетенції, повноважень, мети, а також завдань.

Обґрунтовано, необхідність та актуальність кримінологічної характеристики причин та важливість та нагальність розробки системи заходів протидії корупції у правоохоронних органах.

Зазначається, що корупційні правопорушення, вчинені працівниками правоохоронних органів, найчастіше є різноманітними відхиленнями та порушеннями чинного законодавства, що регулює правоохоронну та правоохоронну діяльність цих органів. Основною причиною корупції у цій сфері ми бачимо високу латентність корупційних правопорушень; кадрові проблеми та деформування ролі та значення керівного складу. Заходи щодо протидії корупції в правоохоронних органах передбачають: оптимізацію процесу підбору кадрів; покращення внутрішніх і зовнішніх каналів зв'язку для викривачів корупції; сприяння відомчому фінансовому нагляду та контролю за побутом правоохоронців та постійне навчання та підви-

щення кваліфікації кожного правоохоронця, необхідність проходження щорічної психологічної атестації.

Робиться висновок, що розробка заходів протидії корупції не повинна мати загального характеру. Більш ефективним є саме адресний підхід, заснований на виявленні причин та умов корупції у окремій сфері, у даному випадку сфері діяльності правоохоронних органів, та розроблені на основі цих детермінант конкретних галузево-орієнтованих, адресних заходів протидії корупції.

Ключові слова: корупція, протидія корупції, правоохоронні органи, правоохоронна система, воєнний стан.

Bondarenko O.S. Corruption in law enforcement agencies: causes and system of countermeasures.

Corruption has always been a negative phenomenon that significantly deformed the institutional purpose of state institutions and undermined the public's trust in them. Unfortunately, the issue of corruption in law enforcement agencies has always been particularly acute. Moreover, right now, in the conditions of a full-scale war, it is the law enforcement agencies that must stand in defense of the internal sovereignty, national unity of the state, and ensure the protection and functioning of various state mechanisms. It is worth noting that the institutional structure of the law enforcement system is constantly changing, against the background of which institutions are created, the purpose of which is the direct prevention of corruption and corrupt acts. The classic approach consists in assigning a specific body of state power to law enforcement agencies based on the actual performance of law enforcement functions.

The need and relevance of the criminological characterization of the causes and the importance and urgency of developing a system of anti-corruption measures in law enforcement agencies are substantiated.

¹ Робота виконана в рамках проекту № 55.15.02-22/24.ЗФ-01 за темою «Концептуальні засади реформування системи правоохоронних органів в сучасних умовах трансформації нагляду і контролю щодо забезпечення економічної безпеки України».

Corruption offenses committed by law enforcement agencies are most often various deviations and violations of the current legislation regulating law enforcement and law enforcement activities of these agencies. We see the high latency of corruption offenses as the main cause of corruption in this area; personnel problems and deformation of the role and meaning of the management team. Measures to combat corruption in internal affairs bodies include: optimization of the recruitment process; improvement of internal and external communication channels for whistleblowers; promotion of departmental financial supervision of the life of law enforcement officers, and constant training and improvement of qualifications of each law enforcement officer, the need to pass a real annual psychological certification.

It is concluded that the development of anti-corruption measures should not be of a general nature. More effective is precisely the targeted approach, based on the identified causes and conditions of corruption in a separate sphere, in this case, the sphere of activity of law enforcement agencies, and specific industry-oriented, targeted anti-corruption measures developed based on these determinants.

Key words: corruption, anti-corruption, law enforcement agencies, law enforcement system, martial law.

Постановка проблеми. Корупція завжди була тим негативним явищем, що істотно деформувало призначення державних інституцій та підривало довіру населення до них. Україна у 2022 році посідає 116 місце в рейтингу «Індекс сприйняття корупції» від організації Transparency International [1], що є підтвердженням досить високого рівня корупції в державі. Особливо гостро, на жаль, завжди стояло питання корупції у правоохоронних органах. Більше того, зараз в умовах повномасштабної війни та оголошення воєнного стану саме правоохоронні органи мають стояти на захисті внутрішнього суверенітету, національної єдності держави, забезпечувати охорону та функціонування різних державних механізмів. Варто відмітити, що інституційна структура правоохоронної системи постійно змінюється, на фоні чого створюються інституції, метою яких є безпосередня профілактика корупції та корупційних діянь. Класичний підхід полягає у віднесенні конкретного органу державної влади до правоохоронних органів за фактичним виконанням правоохоронних функцій [2, с. 69]. Поза тим, ми переконані, що основою для віднесення певного органу державної влади до числа правоохоронних є мета, завдання його діяльності, а також компетенція та повноваження. На сьогодні, відповідно до вимог Закону України «Про запобігання корупції» кожен правоохорон-

ний орган зобов'язаний здійснювати антикорупційні заходи [3, с. 62].

Враховуючи зазначене суттєво актуалізується питання кримінологічної характеристики основних корупційних проявів, причин та заходів протидії корупції в правоохоронних органах.

Стан опрацювання. Враховуючи значущість протидії корупції в правоохоронних інституціях дане питання було предметом наукового інтересу багатьох вчених, наприклад, В. Топчія, В. Шкелебея, Т. Супрун, М. Іванця, В. Соловійова, О. Берези, О. Рєзніка, В. Стасюка, Ю. Приходька, А. Черкосової та інших. Поза тим, критичний аналіз статистичних даних, аналітичних звітів та наукової доктрини, дозволив нам сформулювати більш уніфікований та консолідований підхід відносно кримінологічної характеристики корупції у правоохоронних органах.

Метою статті є кримінологічна характеристика причин та розробка галузево-орієнтованих заходів протидії корупції у правоохоронних органах.

Виклад основного матеріалу. Негативні результати корупції у правоохоронних органах співвідносяться з однієї сторони із організаційними проблемами самої правоохоронної системи, а з іншої – ступенем впливу корупції на публічну сферу в цілому. Перековані, що наслідком корупції у правоохоронній системі є нейтралітет та толерування певних негативних соціальних проявів, що зумовлює суттєві негативні наслідки: підірив авторитету влади, порушення інституційних структур і зв'язків, недовіри суспільства [3, с. 62]. Корупція в правоохоронній системі призводить до зростання злочинності та порушує одну з найважливіших засад кримінального права – невідворотність покарання. Корумповані працівники правоохоронних органів допомагають злочинцям ухилитися від відповідальності, нехтуючи верховенством права, етичними нормами та суспільною мораллю. Це зумовлює формування стереотипу щодо безкарності та толерує злочинність [4, с. 92].

Пропонуємо звернути увагу на основні причини корупції в правоохоронних органах. Насамперед, латентність корупційних кримінальних правопорушень. На практиці вкрай складно довести факт отримання, надання, а тим більше пропозиції чи обіцянки неправомірної вигоди, особливо якщо предметом корупційного правопорушення були переваги, блага чи послуги нематеріального характеру. Таким чином, можна довести відсутність системного зв'язку між кримінальним та кримінально-процесуальним законодавством, оскільки Кримінальний кодекс України та Закон України «Про запобігання корупції» чітко визначають можливість нематеріального характеру та наполягають «нематеріальності» неправомірної вигоди. У такому випадку закономірно виникає запитання: як на практиці довести наявність такого предмета корупційного правопорушення? У

корупційних діяннях предмет має істотне значення, впливає на кваліфікацію, а його відсутність зумовлює відсутність у діях особи ознак кримінально протиправного діяння.

Фактором латентності є й «кругова порука». Підозрювані у вчиненні корупційних та пов'язаних з корупцією кримінальних правопорушень, які є працівниками правоохоронних органів, всіма силами намагаються уникнути відповідальності, використовуючи весь спектр впливу на оперативну-тактичну та слідчу обстановку та осіб, які проводять слідчі дії. Правоохоронна система дуже закрита, і коли ми говоримо про кругові поруки між різними інституціями, це не має сенсу, оскільки здебільшого вони досить ворожі один до одного. Однак, допомога та прикриття між працівниками одного правоохоронного органу чи організації є не лише ймовірними, але й обов'язковими. Наявність таких «дружніх» стосунків зумовлює приховування корупційних діянь або взаємну участь у їх скоєнні. За таких умов марно сподіватися на ефективність антикорупційних заходів. Така ситуація зумовлена зневажливим ставленням до правових норм і перевагою моральних устоїв професійного характеру.

Ще одним фактором латентності треба вважати наявність спеціальних знань та навичок. Правоохоронці обізнані в засадах оперативних та розшукових заходів, криміналістичними особливостями того чи іншого протиправного діяння. Загальновідомо, що кожне протиправне діяння неминуче залишає сліди та певні речові чи інші докази. Проте особа, яка має спеціальні знання стосовно видів доказів, може знищити їх або в інший спосіб ускладнити чи навіть унеможливити їх отримання. Більше того, навіть уже знайдені докази можуть бути втраченими, неправильно збереженими тощо.

Друга причина збільшення кількості нерозкритих корупційних правопорушень та зростання кількості кримінальних проваджень, які закриваються судом через недоведеність вини обвинувачених, є кадрова проблема. Корупція в правоохоронних органах – це «хвороба», яка потребує постійної профілактики. Викоринити корупцію можливо за наявності у правоохоронців високих моральних якостей, почуття власної гідності та негідності.

Третя причина, на нашу думку, – це босинг, тобто вертикальне знуцання (психологічне насильство на роботі), при якому керівник організації або його відділ виступає як психологічний правопорушник [5, с. 264]. Результативність правоохоронного органу багато у чому залежить від наявного морально-психологічного клімату – сукупності соціально-психологічних характеристик групи (домінантних 50 характеристик, які корелюються з цілями і мотивами спільної діяльності, міжособистісними стосунками, моральними та ін-

телектуальними установками, а також переважаючим настроєм) [6, с. 50].

Керівник в колективі – це особа, яка має підлеглих та уповноважена керувати їх діями й повністю відповідальна за стан об'єкта управління. Вміння та можливість бути відповідальним за виконання завдань, своєчасно підтримувати та реалізовувати ініціативи, розставляти пріоритети завдань, підтримувати атмосферу взаєморозуміння в колективі, довіру підлеглих до начальника і навпаки – все це характеризує і визначає організаторське мистецтво менеджера [7, с. 376]. Керівники відповідають за організацію всіх видів діяльності: операційної, службової, навчальної, неслужбової (дозвілля та відпочинку) тощо. Специфічні обов'язки та права керівників (посадових осіб) істотно впливають на характер їх взаємовідносин з співробітників, що зрештою призвести до проявів босингу в правоохоронних органах [6, с. 48]. Внаслідок босингу правоохоронці потрапляють у примусові умови, а тому змушені брати участь у корупційних схемах управління, щоб уникнути втрати роботи чи звинувачення в інших протиправних діях.

Для виявлення основних причин корупції в правоохоронних органах нами було ініційовано проведення анкетування серед працівників органів Національної поліції, прокуратури, Служби безпеки України. За результатами анкетування з'ясовано, що основними факторами, які спонукають працівників правоохоронних органів учинити корупційні кримінальні правопорушення, є бажання збагачення, що може бути вмотивованим різними факторами (відсутністю власного житла, скрутним матеріальним становищем, невпевненістю в майбутньому); примус керівництва, моральна деформація, що, у свою чергу, позначається на манері їх поведінки, звичках; відсутність належного контролю керівництвом; почуття безкарності й захищеності [8, с. 284].

Вивчення причин корупції в правоохоронних органах та результатів анкетування дозволило розробити заходи, які можуть сприяти зниженню рівня корупції у цій сфері. Загальновідомим є факт того, що різні види професійної діяльності зумовлюють потребу в особливих, специфічних якостях і характеристиках для виконання тієї чи іншої роботи. Якість роботи кваліфікованих робітників забезпечується насамперед ефективністю професійної орієнтації молоді, вибору професії, а потім зміцненням професійної підготовки і всієї системи виховання і навчання. Проте сучасне вирішення цієї проблеми потребує розв'язання ряду протиріч, оскільки сьогодні загальний приріст трудових ресурсів зменшується, а усвідомлення відповідальності професійного самовизначення зростає. В умовах зростання інтенсивності праці зросли вимоги до персоналу щодо його психофізіологічних та особистісних характеристик. Якісно

змінюються самі претенденти на роботу, підвищується ступінь їх сприйняття та особистісного самовизначення, самостійності та критичності. Також останнім часом спостерігається тенденція до зростання захворюваності на нервово-психічні розлади [9, с. 175]. Не можна не помітити, що працівники правоохоронних органів можуть бути як самостійними корупціонерами, так і організаторами чи учасниками злочинних угруповань чи організованих злочинних організацій. Тому важливість добре організованого та проведеного вибору кар'єри на посаду правоохоронця зростає. Відбір – це система, яка включає кадрові технології, спрямовані на виявлення, дослідження та оцінку професійної придатності кандидата на посаду правоохоронця та прогнозування можливостей досягнення необхідного рівня кваліфікації [10, с. 209].

Враховуючи це, ми вважаємо, що професійний відбір обов'язково має включати серед інших етапів співбесіду, для проведення якої доцільно залучати представників громадських антикорупційних організацій, здатних забезпечити комплексний фінансовий моніторинг способу життя заявників та перевірку їхніх соціальних мереж на предмет виявлення незаконного збагачення чи прихованих активів. Важливо пройти перевірку на детекторі брехні, щоб не допустити до роботи в правоохоронних органах осіб, схильних до вчинення корупційних правопорушень [11, с. 100].

Другим антикорупційним заходом у правоохоронній системі є створення внутрішніх та зовнішніх каналів зв'язку для викривачів корупції та забезпечення оперативного та беззаперечного реагування на всі заяви та повідомлення про корупційні дії правоохоронців.

Третій захід стосується постійного навчання та підвищення кваліфікації правоохоронця, необхідності проходження щорічного реального психологічного обстеження для визначення схильності до корупційних діянь, професійного вигорання, булінгу та босингу. Особливу увагу необхідно приділяти керівництву правоохоронних органів, щоб уникнути спотворення понять пристойності та гідності; можливість негативного впливу з боку колег, які здійснюють корупційні дії; формування схильності до недотримання принципів позицій; бажання «бути своїм» на протигагу своїм установкам тощо [12, с. 105].

Висновки. Підсумовуючи, хотіли б зазначити, що розробка заходів протидії корупції не повинна мати загального характеру. Більш ефективним є саме адресний підхід, заснований на виявленні причин та умов корупції у окремій сфері, у даному випадку сфері діяльності правоохоронних органів, та розроблені на основі цих детермінант конкретних галузево-орієнтованих, адресних заходів протидії корупції.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ:

1. Transparency International Україна. URL: <https://cpi.ti-ukraine.org/> (data of appeal: 31.01.2023).
2. Топчій В.В., Шкелебей В.А., Супрун Т.М. Публічно-правова протидія корупції: навчальний посібник. Вінниця: ТОВ «Нілан-ЛТД», 2016. 208 с.
3. Іванець М. Корупція як негативний фактор в діяльності правоохоронних органів. *Актуальні проблеми правознавства*. 2018. Вип. 3. С. 59–63.
4. Соловійов В., Береза О. Сучасний стан та особливості корупційних проявів у правоохоронних органах України. *Вісник Національної академії державного управління при Президентів України*. 2012. Вип. 3. С. 90–97.
5. Сорокіна Ю.В., Горностаєва Ж.В., Лазарева Н.В. Моббінг и боссінг в управленні персоналом: причинні виникновения, типологии учасників. *Економические науки*. 2017. № 4. С. 262–266.
6. Рєзнік О.Г. Психологічні особливості запобігання та подолання босінгу у відділах прикордонної служби: дис. ... канд. психол. наук: 19.00.09 / Національна академія Державної прикордонної служби України імені Богдана Хмельницького. Хмельницький, 2017. 186 с.
7. Стасюк В.В. Психологія управління військами: підручник. Київ: НУОУ, 2014. 540 с.
8. Бондаренко О.С. Концепція кримінально-правової протидії корупції: монографія. Суми: СумДУ, 2021. 472 с.
9. Приходько Ю.О. Аналіз стану професійного відбору пожежних-рятувальників МНС України на сучасному етапі. *Проблеми екстремальної та кризової психології*. Харків: УЦЗУ, 2007. Вип. 2. С. 171–181.
10. Черкасова А. Аналіз технологій відбору до митної служби України та шляхів їх вдосконалення. *Державне управління та місцеве самоврядування: зб. наук. пр. Нац. акад. державне управління при Президентів України*. 2010. Вип. 4 (7). С. 201–210.
11. Kulish A., Chumak V., Chernysh R., Khan O., Havrik, R. Measures to combat smuggling and corruption in the customs clearance of commercial goods in Ukraine. 2020. *Amazonia Investiga*. 9 (30). P. 99–110.
12. Шинкаренко Н.В. Причини виникнення корупції в органах Національної поліції України. *Право і безпека*. 2016. № 3. С. 104–107.