

**ПРИЧИНИ, ЩО ЗУМОВЛЮЮТЬ ПОРУШЕННЯ ЗАКОННОСТІ
ПРАЦІВНИКАМИ ОРГАНІВ ВНУТРІШНІХ СПРАВ,
ЯКІ ЗДІЙСНЮЮТЬ АДМІНІСТРАТИВНУ ДІЯЛЬНІСТЬ**

У статті розкривається сутність основних причин, що зумовлюють порушення законності працівниками органів внутрішніх справ, які здійснюють адміністративну діяльність; пропонуються деякі заходи для профілактики порушень закону працівниками органів внутрішніх справ і запобігання їм.

Ключові слова: *причини порушення законності, адміністративна діяльність, органи внутрішніх справ.*

В статье раскрывается сущность основных причин, обуславливающих нарушение законности сотрудниками органов внутренних дел, осуществляющих административную деятельность; предлагаются некоторые меры профилактики и предупреждения нарушений закона сотрудниками органов внутренних дел.

Ключевые слова: *причины нарушения законности, административная деятельность, органы внутренних дел.*

The article deals with essence of the main reasons for the violation of law officers of the Internal Affairs, performing administrative activities, the author suggests some preventive measures and to prevent violations of the law officers of the law enforcement bodies.

Key words: *causes of violations of the law, administrative activities, the Internal Affairs.*

Вступ. Актуальність статті зумовлена тим, що в складних соціально-економічних і політико-правових умовах становлення нової української державності суттєво зростають вимоги, що висуваються до рівня забезпечення законності в діяльності працівників органів внутрішніх справ. Особливість порушень законності в діяльності органів внутрішніх справ така, що будь-який відступ від дотримання норм закону являє собою фактор, який дестабілізує не тільки позитивні правоохоронні тенденції, а й процеси демократизації суспільства, забезпечення прав, свобод і законних інтересів громадян.

Питанням забезпечення законності в діяльності органів внутрішніх справ присвячено багато робіт: дослідження В.С. Афанасьєва, Б.А. Вікторова, Н.Л. Граната, В.Я. Кікота й інших. Однак, незважаючи на досить широку опрацьованість означеного кола питань, представлена стаття докладно акцентує увагу саме на причинах порушення законності працівниками органів внутрішніх справ, що здійснюють адміністративну діяльність, які не мали до цього детального обговорення у вітчизняній юриспруденції, зокрема більшість робіт написано досить давно й не відображає нових сучасних реалій.

Постановка завдання. Метою статті є визначення основних причин порушення законності працівниками органів внутрішніх справ, які здійснюють адміністративну діяльність.

Результати дослідження. Працівник органів внутрішніх справ є посадовою особою, через що його правовій поведінці властиві всі ознаки, що відповідають діяльності цього суб'єкта: діє від імені держави, в державних і громадських цілях, у межах своєї компетенції, згідно зі своїми правами й обов'язками. Крім того, правова поведінка працівників органів внутрішніх справ має й низку власних особливостей, зумовлених спрямованістю діяльності на припинення протиправної поведінки інших суб'єктів, забезпечення правопорядку та обсягом компетенції (надання широкого кола прав і накладення великої кількості обов'язків, пов'язаних з основними

функціями органів внутрішніх справ, що здійснюють адміністративну діяльність, а також можливість застосовувати заходи фізичного примусу, спеціальні засоби, вогнепальну зброю). Аналіз документів, що становлять правову основу служби в органах внутрішніх справ (Закон України «Про Національну поліцію», Положення про Міністерство внутрішніх справ України, Закон України «Про державну службу») [1; 2; 3], дає змогу зробити висновок, що змістом державної служби в органах внутрішніх справ, які здійснюють адміністративну діяльність, є виконання працівниками від імені та за дорученням держави конкретних службових обов'язків із забезпечення особистої безпеки громадян, охорони громадського порядку, боротьби зі злочинністю, надання допомоги громадянам та організаціям у здійсненні їхніх законних прав, інтересів тощо. Отже, діяльність органів внутрішніх справ, що здійснюють адміністративну діяльність, має різнобічний і багатоплановий характер. Це проявляється й у тому, що правомірна поведінка працівників цих органів виражається у здійсненні ліцензійно-дозвільної діяльності, контролю й нагляду.

Служба в органах внутрішніх справ полягає в суворому дотриманні принципів законності й поваги; дотриманні прав і свобод людини та громадянина, гуманізму, гласності; підконтрольності й підзвітності співробітників відповідним органам державної влади; дотриманні службової дисципліни; просуванні по службі за результатами праці з урахуванням здібностей і кваліфікації. На жаль, є нерідкими випадки порушення законності працівниками органів внутрішніх справ.

Правопорушення, які учиняються працівниками органів внутрішніх справ, мають підвищену громадську шкідливість, що зумовлено спрямованістю діяльності працівника з підтримання громадського порядку та наділенням його через це певними повноваженнями. Ці діяння можуть виявлятися в незаконних, які мають підвищену суспільну шкідливість, винних діяннях, що виражаються в невиконанні обов'язків, недотриманні заборон, зловживанні правом, перевищенні компетенції, неправильному використанні права, виданні незаконних нормативних та індивідуальних правових актів. На нашу думку, порушенням законності варто вважати тільки таку протиправну поведінку працівника органів внутрішніх справ, яка пов'язана з виконанням ним посадових обов'язків, використанням службового становища, або введення в оману кого-небудь щодо себе як компетентної посадової особи.

Ранжуючи протиправні діяння, які вчинені особовим складом органів внутрішніх справ і які стали надбанням офіційної статистики, за ступенем їх суспільної небезпеки (застосувавши метод групування за ознакою об'єкта посягання), можна виділити чотири групи таких діянь. По-перше, це зазіхання, спрямовані на заподіяння шкоди життю і здоров'ю громадян (наприклад, побиття, неправомірне застосування зброї, прийомів самбо, спеціальних засобів, за допомогою яких здійснюється фізичний вплив на особу, залучення до правового конфлікту). По-друге, варто виділити діяння, що посягають на недоторканність особи, її свободу, честь і гідність (незаконні арешт, затримання тощо). По-третє, сюди належать діяння, які мають своїм об'єктом чинну систему правосуддя (наприклад, укриття порушень закону від обліку, службове підроблення та фальсифікація матеріалів, необґрунтовані відмови в прийнятті заяв про порушення закону). По-четверте, це група корисливих злочинів, учинених у зв'язку з виконанням службових обов'язків, у супереч інтересам служби (хабарництво, привласнення й розтрата вилучених речей, грошей тощо). Варто, однак, відзначити, що запропонована класифікація протиправних діянь має умовний характер.

Для повного розуміння сутності порушень законності працівниками органів внутрішніх справ, що здійснюють адміністративну діяльність, необхідно розібратися в причинах цих порушень. Причинне пояснення припускає виявлення по можливості всієї сукупності зовнішніх і внутрішніх обставин, що чинять той чи інший вплив на досліджуване явище. При цьому справа не обмежується переліком чинників, розкривається механізм їх взаємозв'язку та впливу на це явище. На цій основі можна моделювати досліджуваний процес і передбачити його подальший розвиток. А це дає можливість тією або іншою мірою впливати на події, інакше кажучи, перейти від теоретичного аналізу до практики.

Причинність – різновид, одна з форм детермінації, під якою розуміється будь-яка закономірна залежність між різними процесами та явищами. У широкому сенсі детермінація охоплює й функціональні зв'язки, і зв'язок станів, і деякі інші види залежностей. Проте детальний розгляд сутності детермінації завжди вимагає звернення до причинних пояснень, тому що саме цей вид зв'язку відповідає на питання, чому і як відбулася та чи інша подія.

Причина конкретного правопорушення, як і в будь-якому свідомому вчинку, – це складний комплекс тісно взаємопов'язаних особистісних (суб'єктивних) і позаособистісних факторів. З одного боку, це ціннісні орієнтації, погляди, психологічні особливості, інтереси, потреби,

мотиви, цілі, тобто соціально-психологічний механізм протиправної поведінки. Цей механізм найчастіше буває зумовлений попередніми негативними впливами процесу соціалізації, морально-правового формування. З іншого боку, це сукупність об'єктивних факторів, умов, що являють собою деліктну ситуацію.

У ситуації правопорушення проявляється безпосередня причина протиправного діяння. Існують різні точки зору у визначенні причини конкретного правопорушення. Найбільш поширена заснована на кримінально-правовому тлумаченні (Г.А. Аванесов) [4, с. 276]: порушення закону розглядається як вольовий і свідомий акт, що є наслідком свободи вибору. Зовнішні обставини розглядаються як умови. Виходячи з такого підходу до трактування причини конкретного порушення закону, можемо говорити про механізм злочинної поведінки. Але є й інша точка зору, яка допускає, що в порушенні закону особливості особистості можуть відігравати й другорядну роль (В.М. Кудрявцев) [5, с. 133–134].

У науці досі не виділені причини, що впливають на порушення законності серед працівників органів внутрішніх справ, які здійснюють адміністративну діяльність. Проаналізувавши вироки судів у справах про порушення закону працівниками органів внутрішніх справ, нормативні акти МВС України, а також наукову літературу із цієї тематики, ми дійшли висновку, що основні причини скоєння правопорушень єдині.

Звернемося до причин та умов здійснення конкретних протиправних діянь на прикладі тих складів, які переважають у загальній структурі правопорушень співробітників органів внутрішніх справ. Як причини й умови злочинів, передбачених ст. 286 (порушення правил безпеки дорожнього руху та експлуатації транспорту особами, які керуються транспортним засобом), ст. 296 (хуліганство), ст. 365 (перевищення влади та службових повноважень працівниками правоохоронного органу), ст. 368 (прийняття пропозиції, обіцянки або одержання неправомірної вигоди службовою особою) Кримінального кодексу України [6], виділяються такі: загальні – а) зловживання спиртними напоями (особливу тривогу викликають випадки керування транспортними засобами у стані алкогольного сп'яніння, оскільки з вини нетверезих працівників здійснюється велика кількість дорожньо-транспортних пригод як і на особистому автотранспорті, так і на службовому) [7, с. 23]; спеціальні – б) недостатній контроль з боку керівництва за використанням службового транспорту; в) використання службового транспорту в особистих цілях; г) відчуття працівниками поліції своєї безкарності в силу обійманої посади; г) демонстрація свого службового становища, переваги над затриманою особою; д) бажання збагатитися незаконним шляхом.

До причин та умов, що впливають на вчинення правопорушень працівниками органів внутрішніх справ, можна зарахувати такі:

1. Низький рівень контролю за керівниками середньої й нижчої ланки.
2. Професійна невідповідність працівників кадрово-виховного апарату до індивідуально-виховної роботи з працівниками органів внутрішніх справ, недооцінка начальниками важливості організації виховання підлеглих, їх самоусунення від цієї роботи.
3. Недостатня принциповість керівництва органів внутрішніх справ при прийомі на роботу нових працівників, потенційно схильних до недобросовісного виконання покладених на них обов'язків, зловживання службовим становищем.
4. Розвал системи громадського впливу на правопорушників та осіб, схильних до вчинення правопорушень, недостатнє використання офіцерських зборів, судів честі, жіночих рад і ветеранських організацій, нерозвиненість інституту наставництва.
5. Практична відсутність системи психологічного забезпечення.
6. Відсутність якісної медико-психологічної реабілітації працівників органів внутрішніх справ після перебування в «гарячих точках» як миротворців.
7. Негідна поведінка керівників різних рівнів, які подають негативний приклад підлеглим.
8. Спотворення показників роботи з метою досягнення високих результатів звітності, постановкою нереальних завдань підлеглим, що штовхає працівників, особливо молодих, на приховування заяв і повідомлень про порушення закону, необґрунтовані арешти й затримання.
9. Неадекватне покарання правопорушників або зовсім їх не покарання.

Також необхідно відзначити, що причини порушень законності працівниками органів внутрішніх справ, які здійснюють адміністративну діяльність, визначаються низкою об'єктивних і суб'єктивних факторів: політичних, ідеологічних, юридичних, організаційних та економічних.

Політичні причини. Нестабільність політичної системи, аполітичність великої частини населення держави, зрощування кримінальних структур та окремих працівників правоохоронних органів.

Політичною причиною порушення законності в органах внутрішніх справ як в адміністративному органі є взагалі погано налагоджена державна й внутрішньодержавна система контролю за законністю у сфері управління. Контроль, що існує в демократичній державі, повинен бути набагато різноманітнішим, складнішим і, відповідно, економічно дорожчим, ніж при командно-адміністративній системі.

Ідеологічні причини. Ідеологічні причини порушення законності зумовлені низкою духовно-культурних чинників, серед яких великий вплив на стан законності чинять такі:

1. Безпринципність деяких керівників у їхньому ставленні до порушення працівниками законності, «небажання виносити сміття з хати», наявність у правоохоронних органах кругової поруки.

2. Зниження престижу служби в органах внутрішніх справ, у результаті чого її працівниками стають аж ніяк не найосвіченіші, морально охайні та відповідальні громадяни.

3. Низький культурний рівень працівників органів внутрішніх справ. Часто на службу до поліції йдуть випускники шкіл, середніх спеціальних навчальних закладів, які відслужили армію й за рівнем свого інтелектуального розвитку не здатні продовжити навчання у вищих навчальних закладах. Мотивацією вступу на службу в органи внутрішніх справ часом є неможливість знайти іншу роботу або бажання отримання необмеженої влади над людьми.

4. Деформація правосвідомості працівників органів внутрішніх справ. Так звана «професійна деформація» правосвідомості працівників органів внутрішніх справ належить до особливостей правосвідомості цих працівників, є одним із аспектів правового нігілізму поряд з упереженістю стосовно затриманих, підозрюваних у вчиненні порушень закону.

5. Слабка професійна підготовленість певної частини особового складу особливо в застосуванні заходів примусу, психології спілкування з населенням, у питаннях етики й моралі.

Юридичні причини. Серед цієї групи причин можна виділити такі:

1. Занадто широке розуміння законності. У нормативних актах МВС України законність розуміється як суворе й неухильне виконання Конституції, всіх законів, усіх відомих нормативних актів, причому без обов'язкового застереження повної відповідності й несуперечливості цих підзаконних актів законам; у багатьох основоположних міністерських наказах відсутня вимога дотримання основного критерію законності – поваги прав і свобод громадян. Та й самі відомчі нормативно-правові акти часом не відповідають обов'язковим вимогам, які до них висуваються, таким як відповідність положенням Конституції; наукова обґрунтованість прийняття; несуперечність і внутрішня узгодженість; фінансова забезпеченість виконання (як наслідок, декларативний характер багатьох актів).

2. Недоліки в системі заходів відповідальності за порушення законності. Часом правопорушення працівників органів внутрішніх справ, які цілком відповідають за своєю суспільною небезпекою злочинам, кваліфікуються як проступки, відповідно, мірою відповідальності в цих випадках є дисциплінарні стягнення, замість адміністративних чи кримінальних покарань.

3. Відсутність правової захищеності працівників органів внутрішніх справ, передусім відсутність захищеності працівника від невиконання незаконного наказу начальника.

4. Недостатній зв'язок «поліцейської» науки з практикою, у зв'язку з цим слабка професійна підготовленість працівників.

5. Відсутність належного зв'язку правозастосовної діяльності органів внутрішніх справ із науковими досягненнями, невикористання апробованих і підтверджених результатів досліджень.

6. Халатність у виконанні посадових обов'язків або відсутність відповідної освіти й необхідних практичних навичок.

Організаційні причини:

1. Слабкий внутрішньовідомчий контроль за дотриманням законності в органах внутрішніх справ, недостатній контроль за виконанням наказів і розпоряджень, відсутність чіткості у визначенні діяння, що кваліфікується як порушення законності.

2. Прогалини й упущення організаційно-управлінського плану, пов'язані з невмінням деяких керівників служб і підрозділів органів внутрішніх справ приймати оптимальні рішення щодо розстановки й управління кадрами, принципово підходити до виявлення й усунення недоліків у роботі служб та окремих працівників.

3. Недостатній рівень інформаційно-аналітичної роботи в підрозділах органів внутрішніх справ.

Економічні причини. Ця група причин безпосередньо пов'язана із загальною складною економічною ситуацією в країні. Є, звичайно ж, своя специфіка для органів внутрішніх справ у цьому питанні. Недостатнє фінансування та матеріальне забезпечення працівників органів внутрішніх справ, неналежне матеріально-технічне оснащення, як наслідок цього, погіршення

роботи підрозділів органів внутрішніх справ. Іншими наслідками, що зустрічаються на практиці, є так звана «спонсорська допомога» від комерційних структур, незаконні підробітки працівників органів внутрішніх справ у різних фірмах, зайняття «напівлегальним», а також незаконним сумісництвом тощо [8, с. 14].

Висновки. Сьогодні особливістю діяльності українського поліцейського є таке. З одного боку, зі зростанням злочинності, збільшенням кількості міжнаціональних конфліктів значно збільшилися навантаження на особовий склад органів внутрішніх справ, збільшився ризик для життя і здоров'я їх працівників. З іншого боку, зруйновано багато традиційних механізмів соціального захисту кадрів і стимулювання творчої кваліфікованої праці працівників. Ці обставини негативно впливають на морально-психологічний клімат у колективах органів внутрішніх справ, провокують прихований колективний протест і призводять до значного відтоку кваліфікованих кадрів. Ураховуючи вищевикладене, можемо запропонувати деякі заходи для профілактики порушень закону працівниками органів внутрішніх справ і запобігання їм, а саме:

- посилення ролі керівництва та контролю з боку державних органів України;
- підвищення соціального престижу органів внутрішніх справ;
- належна правова захищеність працівників органів внутрішніх справ;
- посилення ролі прокурорського нагляду, контролю судових органів;
- збільшення контролю громадськості у вигляді скарг громадян на дії особового складу, що надходять у різні органи;
- використання можливостей різних органів та установ у вихованні й навчанні особового складу органів внутрішніх справ (читання лекцій, проведення бесід і конференцій, культурно-масових, спортивних заходів тощо);
- використання засобів масової інформації, політичної, юридичної та іншої наукової літератури;
- зв'язок з установами культури – бібліотеками, театрами, музеями (обговорення книг, організація колективних відвідувань тощо);
- використання матеріалів про громадську думку (організація анкетування населення, використання його результатів у виховній роботі й професійному навчанні працівників органів внутрішніх справ);
- використання досягнень науки (у тому числі суспільно-політичних, юридичних, управлінських наук, психології, педагогіки в організаторській діяльності, навчанні й вихованні особового складу тощо);
- використання статистичних даних та іншої інформації різних установ та організацій з метою виявлення порушень законності й дисципліни особового складу, наприклад, для організації звірок повноти обліку та реєстрації інформації про порушення закону тощо.

Список використаних джерел:

1. Про Національну поліцію: Закон України від 02.07.2015 № 580-VIII. Відомості Верховної Ради України. 2015. № 40–41. Ст. 379; Положення про Міністерство внутрішніх справ України: Постанова Кабінету Міністрів України від 28.10.2015 № 878. Офіційний вісник України. 2015. № 89. Ст. 2972.
2. Про державну службу: Закон України від 10.12.2015 № 889-VIII. Відомості Верховної Ради України. 2016. № 4. Ст. 43.
3. Аванесов Г.А. Криминология. Москва: Академия МВД СССР, 1984. 472 с.; Кудрявцев В.Н. Генезис преступления: опыт криминологического моделирования: учеб. пособ. Москва: ФОРУМ-ИНФРА-М, 1998. 216 с.
4. Кримінальний кодекс України: Закон України від 05.04.2001 № 2341-III. Офіційний вісник України. 2001. № 21. Ст. 920.
5. Проблемы укрепления законности в деятельности органов внутренних дел / под ред. В.Я. Кикотя. Москва: ВНИИ МВД России, 2001. 98 с.
6. Методические материалы в помощь руководителям по организации индивидуально-воспитательной профилактической работы с сотрудниками и укреплению служебной дисциплины в органах, подразделениях внутренних дел: сборник. Москва: ИМЦ ГУК МВД России, 2004. 184 с.