

НАЦІОНАЛЬНА АКАДЕМІЯ ВНУТРІШНІХ СПРАВ

На правах рукопису

КІСІЛЬ ЗОРЯНА РОМАНІВНА

УДК 340. 12 (075.8)

**ПРАВОВІ ТА ПСИХОЛОГІЧНІ ЗАСАДИ ЗАПОБІГАННЯ ПРОФЕСІЙНІЙ
ДЕФОРМАЦІЇ ПРАЦІВНИКІВ ОРГАНІВ ВНУТРІШНІХ СПРАВ УКРАЇНИ**

Спеціальність 19.00.06 – юридична психологія

Дисертація

на здобуття наукового ступеня

доктора юридичних наук

Науковий консультант
Коваленко Валентин Васильович
доктор юридичних наук, професор,
член-кореспондент Національної
Академії правових наук України

Київ – 2011

З М І С Т

ПЕРЕЛІК УМОВНИХ ПОЗНАЧЕНЬ	5
ВСТУП	6
РОЗДІЛ 1. ТЕОРЕТИКО-МЕТОДОЛОГІЧНІ ЗАСАДИ ДОСЛІДЖЕННЯ ПРОФЕСІЙНОЇ ДЕФОРМАЦІЇ ПРАЦІВНИКІВ ОРГАНІВ ВНУТРІШНІХ СПРАВ УКРАЇНИ	18
1.1. Професійна деформація працівників органів внутрішніх справ України: історіографія та феноменологія.....	19
1.2. Сутність професійної деформації працівників органів внутрішніх справ України.....	36
1.3. Методологічні підходи до вивчення феномена професійної деформації працівників органів внутрішніх справ України.....	61
Висновки до розділу 1	75
РОЗДІЛ 2. ДЕТЕРМІНАНТИ ПРОФЕСІЙНОЇ ДЕФОРМАЦІЇ ОСОБИСТОСТІ ПРАЦІВНИКІВ ОРГАНІВ ВНУТРІШНІХ СПРАВ УКРАЇНИ	80
2.1. Класифікація детермінант професійної деформації працівників органів внутрішніх справ України.....	81
2.2. Особистісні детермінанти розвитку професійної деформації працівників органів внутрішніх справ України.....	99
2.3. Мікросистемні детермінанти розвитку професійної деформації особистості працівників органів внутрішніх справ України	111
2.4. Макросистемні детермінанти розвитку професійної деформації особистості працівників органів внутрішніх справ України.....	129
Висновки до розділу 2.....	142

РОЗДІЛ 3. ОРГАНІЗАЦІЙНО-ПРАВОВІ ТА УПРАВЛІНСЬКІ ЗАСОБИ ПРОТИДІЇ ПРОФЕСІЙНІЙ ДЕФОРМАЦІЇ ПРАЦІВНИКІВ ОРГАНІВ ВНУТРІШНІХ СПРАВ УКРАЇНИ.....146

3.1. Організаційно-функціональна характеристика професійної діяльності в системі МВС України.....147

3.2. Механізм правового регулювання протидії професійній деформації працівників органів внутрішніх справ України.....186

3.3. Нормативний вплив на запобігання проявам професійної деформації у працівників органів внутрішніх справ України.....221

Висновки до розділу 3.....258

РОЗДІЛ 4. СОЦІАЛЬНІ ТА ПСИХОЛОГІЧНІ ЧИННИКИ І УМОВИ ВИНИКНЕННЯ ПРОФЕСІЙНОЇ ДЕФОРМАЦІЇ ПРАЦІВНИКІВ ОРГАНІВ ВНУТРІШНІХ СПРАВ УКРАЇНИ.....264

4.1. Правосвідомість і моральність – соціально-психологічні цінності в діяльності працівників органів внутрішніх справ України.....265

4.2. Соціальний захист працівників органів внутрішніх справ України як засіб протидії їх професійній деформації.....285

4.3. Соціально-психологічне значення безпримусового порядку дотримання норм права у демократичному суспільстві як чинник протидії деформації правової культури працівників ОВС України.....303

4.4. Психоемоційна напруженість як чинник можливої професійної деформації працівників органів внутрішніх справ України.....321

Висновки до розділу 4.....330

РОЗДІЛ 5. ПРАВОВІ ТА ПСИХОЛОГІЧНІ АСПЕКТИ ПОПЕРЕДЖЕННЯ І ПРОФІЛАКТИКИ ПРОФЕСІЙНОЇ ДЕФОРМАЦІЇ ПРАЦІВНИКІВ ОРГАНІВ ВНУТРІШНІХ СПРАВ УКРАЇНИ.....335

5.1. Концепція профілактики професійної деформації особистості працівників органів внутрішніх справ України.....336

5.2. Протидія корупційним правопорушенням як різновиду професійної деформації працівників органів внутрішніх справ України.....	343
5.3. Профілактика та корекція професійної деформації особистості в системі кадрової роботи з персоналом органів внутрішніх справ України.....	376
Висновки до розділу 5.....	390
ВИСНОВКИ.....	393
ДОДАТКИ.....	405
АКТИ ВПРОВАДЖЕННЯ.....	454
СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ.....	478

ПЕРЕЛІК УМОВНИХ ПОЗНАЧЕНЬ

- ВНЗ МВС України – вищий навчальний заклад Міністерства внутрішніх справ України
- ГУМВС України – Головне управління Міністерства внутрішніх справ України
- ДАІ – Державна автомобільна інспекція
- ДКЗ МВС України – Департамент кадрового забезпечення Міністерства внутрішніх справ України
- ЗМІ – засоби масової інформації
- КЗпП України – Кодекс законів про працю України
- КК України – Кримінальний кодекс України
- КУпАП – Кодекс України про адміністративні правопорушення
- МВС України – Міністерство внутрішніх справ України
- Міськрайлінорган – міський, районний, лінійний орган
- МОН України – Міністерство освіти і науки України
- НОП – наукова організація праці
- ОВС – органи внутрішніх справ
- ООН – Організація Об'єднаних Націй
- ОРД – оперативно-розшукова діяльність
- ППСМ – патрульно-постова служба міліції
- ПТСР – посттравматичні стресові розлади
- СБУ – Служба безпеки України
- СРСР – Союз Радянських Соціалістичних Республік
- УМВС України – Управління Міністерства внутрішніх справ України
- УМВСТ – Управління міністерства внутрішніх справ на транспорті
- ЦПК України – Цивільно-процесуальний кодекс України

ВСТУП

Актуальність теми. Соціально-політичні, економічні та правові процеси, що відбуваються на перехідному етапі розвитку Української держави, супроводжуються суперечностями в багатьох сферах суспільного життя. Зважаючи на те, що конституційно задекларовано статус нашої держави як правової, соціальної, то на шляху утвердження верховенства права, розбудови повноцінного громадянського суспільства однією з пріоритетних проблем є забезпечення захисту прав та законних інтересів людини і громадянина. Її вирішення значною мірою безпосередньо покладається на правоохоронні органи, складову виконавчої влади держави. Працівникам цих органів суспільство виявляє велику довіру і сподівання, прагнучи бачити в них не лише тих, хто стоїть на сторожі закону, тобто фахівців високої кваліфікації, а й активних і авторитетних співвітчизників, які з почуттям громадянської відповідальності виконують свій службовий обов'язок і є патріотами нашої Батьківщини. Безумовно, для досягнення цього ще належить чимало зробити, тому, успішна реалізація розпочатої правової реформи в Україні пов'язана із значними змінами в функціонуванні системи органів внутрішніх справ (ОВС), що дозволить підвищити рівень правосвідомості та професіоналізму їх працівників, позитивно вплине на поліпшення іміджу цих органів у суспільстві. Сьогодення вимагає не лише нового юридичного мислення, а й формування цілковито іншого типу правоохоронця, який не лише суворо дотримується принципів законності, а й добре орієнтується і діє в сучасному правовому просторі.

Доводиться констатувати, що соціальні очікування, якщо йдеться про повсякденні реалії не виправдовуються. Непоодинокі випадки байдужого ставлення працівників ОВС до пересічних громадян, зневажання процесуальними нормами і нормами моралі, приниження людської гідності затриманих осіб, необгрунтоване застосування зброї та спецзасобів, тощо. Усе це свідчить про наявність замовчуваної донедавна проблеми професійної деформації правоохоронців. Про її серйозність свідчать і такі факти.

Протягом 2009 р. у провадженні органів прокуратури та суду було 2002 кримінальні справи, порушені стосовно 1834 працівників ОВС. Із цієї кількості справ переважна більшість (76%) стосувалася злочинів, вчинених у сфері службової діяльності, зокрема за перевищення влади – 158, хабарництво – 154. Крім того, відносно працівників міліції було порушено 40 кримінальних справ за ігнорування Правил дорожнього руху, 28 – за злочини, пов'язані з наркотиками, 23 – за злочини проти власності, 15 – за хуліганство, 7 – за вбивство. За матеріалами службових розслідувань за фактами скоєння надзвичайних подій із ОВС лише у 2009 р. звільнено 732 працівників, стосовно 4228 – застосовано інші заходи дисциплінарного впливу.

Аналіз статистики (2003–2009 рр.) свідчить про тенденцію зростання кількості порушень працівниками ОВС дисципліни, зокрема вчинення проступку у стані алкогольного сп'яніння, втрата табельної зброї, службових документів, спецзасобів і майна. Протягом 2009 р. до МВС України надійшло 1096 повідомлень про такі факти протиправної діяльності працівників: незаконне притягнення до адміністративної та кримінальної відповідальності, приховування злочинів від обліку, необґрунтоване застосування спецзасобів, зловживання алкогольними напоями на службі, незаконне зберігання зброї, словесна образа затриманих, порушення процесуальних норм тощо, яких було на 1,8% більше, ніж у попередньому році¹. В науковій літературі подібні факти зазвичай відносять до проявів професійної деформації.

Незважаючи на науково-практичний інтерес до цієї проблематики, зумовлений насамперед прагматичною потребою підвищення ефективності діяльності ОВС в умовах загострення соціальних суперечностей у суспільстві, їй поки що не приділено належної уваги. Серйозну науково-теоретичну базу в її дослідженні становлять положення, наукові ідеї, аргументації у працях вчених юристів – Ю. Є. Аврутїна, А. І. Арістової, С. А. Алтухової, О. М. Бандурки, О. О. Бандури, Д. М. Бахраха, Ю. П. Битяка, І. Г. Богатирьова, Н. Б. Болотіної,

¹ За даними Департаменту інформаційних технологій МВС України.

І. Л. Бородіна, А. Г. Братка, Т. З. Гарасиміва, І. П. Голосніченка, В. М. Горшеньова, В. К. Грищука, О. М. Джужі, В. В. Зуя, Д. П. Калаянова, О. Г. Кальмана, Р. А. Калюжного, Д. А. Керімова, С. В. Ківалова, А. Т. Комзюка, В. В. Коваленка, В. К. Колпакова, А. П. Корєнева, М. В. Костицького, О. В. Кузьменко, В. В. Кулініченка, В. А. Лазарева, Д. М. Лук'янця, А. В. Малька, Н. П. Матюхіної, М. І. Мельника, С. В. Петкова, О. В. Петришина, П. М. Рабіновича, О. П. Рябченко, О. Ф. Скакун, В. П. Столбового, В. Ф. Сіренка, С. С. Сливки, В. М. Сирих, Ю. А. Тихомирова, М. М. Тищенко, О. І. Харитонова, С. А. Шалгунової, В. М. Шаповалова та ін.

Розкриттю різноманітних проявів існування сутності професійної деформації через багаточисельні опосередкувальні фактори в дисертації враховувались узагальнені висновки, положення наукових праць таких відомих учених у галузі юридичної психології серед яких: С. П. Безносів, А. В. Буданов, Л. М. Васильєв, І. В. Ващенко, А. В. Дулов, К. В. Злоказов, Л. М. Колодкін, В. К. Коломієць, Х. Лангерок, К. Леонгард, І. В. Максимов, В. С. Медведєв, Н. П. Мітюріна, М. В. Монахова, С. Є. Раїнкін, О. Р. Ратінов, В. Ф. Робозеров, А. Н. Роша, Г. В. Рябов, Л. Н. Терновський, В. Г. Самарін, А. Л. Свенцицький, Ю. В. Стригуненко та ін. Основні підходи до визначення професійної деформації працівників ОВС проаналізовано Е. А. Айроян, С. П. Безносівим, О. Берден, Н. Вітрук, А. К. Глазичевим, Р. А. Кузнецовим, В. С. Медведєвим, В. С. Павленіним, В. С. Плетніковим та ін. Фактори, що зумовлюють розвиток професійної деформації працівників ОВС, розкрито в дослідженнях С. Ю. Вахрушева, В. К. Коломійця, З. Н. Каландарішвілі, А. А. Ласкіна, М. В. Монахової, А. Л. Степанової та ін. Багато важливих питань досі залишаються спірними, а деякі з них не розв'язані взагалі, зокрема, в правовій та психологічній науці і практиці ненапрацьовано єдиної концепції протидії професійній деформації працівників ОВС, не досліджено механізм впливу детермінант на розвиток професійної деформації працівників ОВС.

Незважаючи на чималий обсяг наукових праць, присвячених вивченню

різноманітних проявів професійної деформації та людської поведінки, все ще недостатньо висвітлено, на нашу думку проблеми детермінації, існування та сутності професійної деформації працівників ОВС. А такий її аспект, як запобігання професійної деформації набуває особливої актуальності з огляду на сучасні реалії. Враховуючи це, на часі – потреба глибокого і всебічного дослідження гострих кадрових проблем в ОВС, механізмів їх регулювання, аналітичне узагальнення нагромадженого правовою, психологічною та іншими науками теоретичного та емпіричного матеріалу, оцінки тенденцій у цій сфері. Отже актуальність та важливість комплексного науково-теоретичного висвітлення цієї актуальної проблеми, обумовлена контекстом удосконалення вітчизняної правової системи, спрямованої, зокрема, на посилення захисту прав і свобод людини і громадянина, а також на підвищення ефективності діяльності правоохоронних органів, зокрема, ОВС.

Зв'язок роботи з науковими програмами, планами, темами. Наукове дослідження виконано відповідно до Концепції адміністративної реформи в Україні, затвердженої Указом Президента України від 22 липня 1998 р. № 810; Указу Президента України від 09.02.1999 р. № 145 «Про заходи щодо вдосконалення нормотворчої діяльності органів виконавчої влади»; Рішення Ради національної безпеки і оборони України «Про стан злочинності у державі та координацію діяльності органів державної влади у протидії злочинним проявам та корупції», уведеного в дію Указом Президента України від 27.10.2009 р. № 870/2009; Програми науково-дослідних робіт з проблем виховання особового складу органів внутрішніх справ, затвердженої розпорядженням Кабінету Міністрів України від 26.07.2010 р. № 639; Комплексної програми профілактики правопорушень на 2007–2009 рр., затвердженої постановою Кабінетів Міністрів України від 20.12.2006 р. № 1767, Пріоритетних напрямів дисертаційних досліджень МВС України, що потребують першочергового розроблення і впровадження у практичну діяльність органів внутрішніх справ України на період 2010–2014 рр. (наказ МВС України від 29.07.2010 р. № 347), а також у контексті

наукових досліджень Львівського державного університету внутрішніх справ за напрямками: «Організація та управління органів внутрішніх справ у сфері охорони громадського порядку» (Державний реєстраційний номер 0106U003646) та «Організація та забезпечення профілактики правопорушень органами виконавчої влади» (Державний реєстраційний номер 0106U003637).

Тема дисертації затверджена Вченою радою Національної академії внутрішніх справ (протокол від 16.10.2010 р. № 16).

Мета і завдання дослідження. *Мета* дисертаційного дослідження полягає у тому, щоб на основі аналізу наукових праць у галузі права та юридичної психології, чинного законодавства та правозастосовної практики, історичного та сучасного досвіду визначити та комплексно розглянути теоретичні і прикладні проблеми протидії професійній деформації працівників ОВС України, а також обґрунтувати теоретичні основи механізму протидії професійній деформації працівників ОВС України та сформулювати рекомендації з вдосконалення його застосування. Для досягнення цієї мети необхідно вирішити такі *завдання*:

- охарактеризувати розвиток доктринальних поглядів до розуміння поняття «професійна деформація працівників ОВС України» і на цій основі репрезентувати сучасне наукове уявлення про цей феномен;
- виявити детермінанти професійної деформації працівників ОВС України та здійснити їх класифікацію;
- з'ясувати сутність та мету організаційно-правових заходів регулювання та протидії професійній деформації працівника ОВС, розробити модель їх дієвого механізму;
- висвітлити психологічні умови, чинники та детермінанти професійної деформації працівників ОВС, встановити психологічні кореляти механізму протидії та профілактики досліджуваного феномену;
- розкрити зміст, структуру та природу правового статусу працівників ОВС України як фактора протидії їх професійній деформації;
- проаналізувати та обґрунтувати правові та психологічні основи

дотримання заходів забезпечення провадження в справах про адміністративні проступки в діяльності працівників ОВС України як умови протидії їх професійної деформації;

- дослідити особливості правозастосовної діяльності працівників ОВС України у контексті професійної деформації;

- виявити та охарактеризувати діалектику взаємозв'язку правосвідомості і моралі в діяльності працівників ОВС України як чинника протидії професійної деформації;

- здійснити теоретичний аналіз проблеми професійної стійкості до психічної напруженості в екстремальних умовах службової діяльності, зокрема в стресогенних та ризиконебезпечних ситуаціях, обґрунтувати пропозиції щодо організації професійної психологічної підготовки як чинника запобігання професійній деформації;

- з'ясувати соціальні, правові і психологічні витoki та детермінанти корупції серед працівників ОВС як одного з проявів професійної деформації, запропонувати ефективні заходи її запобігання та попередження;

- сформулювати рекомендації, спрямовані на удосконалення теоретико-правових засад і практики організації профілактичних заходів запобігання професійній деформації працівників ОВС України;

- на основі аналізу напрацювань з суміжної юридичної та психологічної проблематики розробити концепцію профілактики професійної деформації особистості – конвергентної працівникові ОВС України.

Об'єкт дослідження – суспільні відносини, що виникають у сфері запобігання професійній деформації працівників ОВС України.

Предмет дослідження – правові та психологічні засади запобігання професійній деформації працівників органів внутрішніх справ України.

Методи дослідження. Методологічною основою дисертаційної роботи є система принципів, методів і прийомів наукового пізнання. Їх застосування визначається системним підходом, що дає можливість розглянути проблему в

єдності її юридико-психологічного змісту і форми, здійснити системний аналіз правових та психологічних засад протидії професійній деформації працівників ОВС України (розділи 1, 2). *Діалектичний* метод пізнання дозволив оцінити еволюцію професійної деформації працівників ОВС України; розглянути її у статиці і динаміці та визначити заходи протидії їй (розділ 1). *Ретроспективний* метод використовувався для вивчення генези професійної деформації працівників ОВС України, впливу на неї історичних і соціально-психологічних умов (розділи 1, 3). В основу розгляду феномену професійної деформації працівників ОВС України покладено принцип *єдності логіки та історії процесів*, їх діахронічної та синхронічної композиційної єдності, оскільки у професійній діяльності ОВС України завжди є риси минулого, сучасного і майбутнього (підрозділ 1.1, розділ 2). За допомогою *логіко-семантичного* методу та методу *сходження від абстрактного до конкретного* поглиблено понятійний апарат, визначено сутність і особливості правових і психологічних аспектів регулювання та протидії професійній деформації працівників ОВС України (розділи 1–5). *Синергетичний* метод дозволив довести, що спосіб мислення працівника ОВС України, його світогляд, професійна культура та установки є результатом нелінійних впливів і наслідків у нестійких (мінливих), незамкнених (відкритих) системах, які накреслюють індивідуальний шлях пізнання юридико-психологічного підґрунтя та зумовленості професійної деформації (розділи 3, 4). *Історико-правовий* метод застосовувався під час дослідження розвитку нормативно-правової бази і соціально-психологічних детермінант щодо завдань, функцій, повноважень ОВС України як органу управління (підрозділи 3.2, 4.1, 5.2). *Інтеграційний* підхід до феномену професійної деформації працівників ОВС України надав можливість по-новому з'ясувати окремі грані протидії професійній деформації як неоднозначного феномену, одночасно щодо інших сторін предмета дослідження утвердитися у звичному розумінні, що є також наслідком наукової історико-правової рефлексії (розділи 1, 2). Завдяки *порівняльно-правовому* методу визначено напрямки удосконалення національного законодавства, у зв'язку з чим актуалізується можливість

застосування досвіду інших країн, пов'язаного з попередженням і профілактикою професійної деформації працівників міліції (розділи 3–5). Для з'ясування та вдосконалення юридико-психологічних заходів профілактики і протидії професійній деформації працівників ОВС України використано методи *моделювання, прогнозування та варіаційної статистики* (розділи 4, 5).

Емпіричну базу дослідження склали узагальнення практичної діяльності міліції, аналіз політико-правових публікацій, довідникових видань, математико-статистичної обробки даних офіційних інформаційних джерел. Поглибленому вивченню проблеми слугували проведені дисертантом спостереження, анкетування і опитування 860 працівників ГУМВС України у Львівській, Хмельницькій, Житомирській, Запорізькій, Луганській, Чернівецькій областях та УМВС України на Львівській залізниці.

Наукова новизна одержаних результатів полягає у тому, що в дисертації комплексно, з використанням сучасних методів пізнання, урахуванням новітніх досягнень правової та психологічної науки досліджено проблему професійної деформації особистості працівників ОВС України та сформульовано авторську концепцію її профілактики. У результаті проведеного дослідження сформульовано такі концептуальні положення, що вирізняються науковою новизною і мають важливе теоретичне і практичне значення:

вперше:

– репрезентовано комплекс наукових знань, що дають цілісне і систематизоване уявлення про закономірні прояви та характерні ознаки такого юридико-психологічного явища, як професійна деформація працівників органів внутрішніх справ України;

– синтезовано методологічні і прагматичні підходи до визначення і класифікації детермінант професійної деформації працівників ОВС України;

– розкрито суть і значення застосовуваних правових засобів запобігання професійній деформації працівників ОВС України, що стало підставою для формулювання пропозиції змін і доповнень до чинного законодавства, для

подальшої систематизації та уніфікації відомчих нормативно-правових актів, а також деяких законодавчих та підзаконних актів.

– розроблено механізм правового регулювання запобігання професійній деформації працівників ОВС України;

– сформульовано низку конкретних пропозицій та рекомендацій, спрямованих на удосконалення теоретико-правових засад і практики застосування заходів забезпечення провадження в справах про адміністративні правопорушення в діяльності міліції як умови протидії професійній деформації працівників ОВС України;

– визначено роль та місце дефектів моральної та правової свідомості як складових професійної культури працівників ОВС у розвитку професійної деформації, окреслені детермінанти зазначених відхилень у механізмі соціалізації;

– доведено необхідність здійснення наступних загальних заходів щодо удосконалення нормативно-правового забезпечення службової діяльності працівників ОВС: а) проведення загальної кодифікації чинного законодавства, яке регулює проходження служби працівниками ОВС; б) внесення змін та доповнень до правового регулювання відносин у правоохоронній сфері; в) внесення змін та доповнень до Кодексу України про адміністративні правопорушення, Закону України «Про міліцію»;

– запропоновано та обґрунтовано комплексні правові та соціально-психологічні заходи щодо реалізації концепції профілактики професійної деформації працівників ОВС України;

удосконалено:

– сутнісне розуміння інституту правової відповідальності працівників ОВС України як фактора протидії їх професійної деформації;

– положення про діалектичний зв'язок права і моралі в діяльності працівників ОВС як адекватного і універсального засобу розуміння і тлумачення сутності професійної деформації працівників ОВС України;

– змістовне і сутнісне визначення понять «суб'єктивне право працівників

ОВС», «соціальний захист працівників ОВС», «правовий захист працівників ОВС», «корупція в ОВС», «стрес», «професійний стрес», «професійний ризик», «психологічна корекція професійної деформації»;

дістали подальшого розвитку:

– визначення правого статусу працівників ОВС України, зокрема, його сутності та структури, обов'язків працівників ОВС, їх прав та відповідальності як фактору протидії їх професійній деформації;

– дослідження проблем у правозастосовній діяльності працівників ОВС України як умови запобігання їх професійній деформації;

– науково-теоретичні та праксеологічні підходи щодо організації протидії корупційним правопорушенням як різновиду професійної деформації працівників ОВС України;

– положення про зумовленість ефективності службової діяльності чинниками екстремальності, про вагомість стресогенних та ризиконебезпечних параметрів діяльності з детермінації професійної деформації;

Практичне значення одержаних результатів полягає у тому, що сформульовані у дисертаційному дослідженні теоретичні положення, пропозиції, рекомендації сприятимуть становленню та подальшому удосконаленню правового та психологічного механізмів запобігання професійній деформації у середовищі працівників ОВС України. Одержані результати використані у науково-дослідній діяльності при розробці проблеми запобігання професійній деформації працівників ОВС України, при підготовці проектів законів, а також інших нормативно-правових актів, спрямованих на вдосконалення механізму правового регулювання та заходів психологічного запобігання професійній деформації працівників ОВС України.

Матеріали дисертаційного дослідження використовувалися при підготовці підручників та навчальних посібників з дисциплін «Основи управління в органах виконавчої влади», «Адміністративне право», «Основи управління в органах внутрішніх справ України», «Адміністративна діяльність органів внутрішніх справ

України», «Професійно-психологічна підготовка та особиста безпека працівників органів внутрішніх справ України». Результати дослідження використовуються у навчальному процесі при читанні курсів із зазначених дисциплін у Львівському державному університеті внутрішніх справ (акт впровадження № 22 від 25.10.2009 р.).

Результати дослідження також використовуються при проведенні занять зі службової підготовки персоналу, а також опрацюванні методичних рекомендацій щодо застосування норм чинного законодавства та поліпшення діяльності працівників ОВС України Департаменту громадської безпеки МВС України (акт впровадження від 16.09.2009 р.), ГУМВС України у Львівській області (акт впровадження від 19.11.2009 р.), УМВС України у Чернівецькій області (акт впровадження від 10.09.2009 р.), УМВС України на Львівській залізниці (акт впровадження від 02.11.2009 р.).

Підготовлено та подано на розгляд Комітету з питань законодавчого забезпечення правоохоронної діяльності Верховної Ради України пропозиції щодо внесення змін у чинне законодавство (лист Комітету ВРУ № 04–19/14–1143 від 16.04.2009 р.).

Апробація результатів дисертації. Основні теоретичні положення та висновки дисертаційної роботи були обговорені на засіданнях кафедр адміністративного права та адміністративного процесу Львівського державного університету внутрішніх справ та юридичної психології Національної академії внутрішніх справ, а також оприлюднені в доповідях і повідомленнях на дев'ятнадцяти конференціях і семінарах, в тому числі: Міжнародній науково-практичній конференції «Проблеми гуманітарної підготовки працівників ОВС в умовах Європейської інтеграції» (Київ, 2003 р.); Міжнародній науково-практичній конференції «Комунікативна компетентність працівників і їх зв'язки з громадськістю» (Львів, 2003 р.); Міжнародній науково-практичній конференції «Кримінальний кодекс України 2001 року: проблеми застосування і перспективи удосконалення» (Львів, 2007 р.); Міжнародній науково-практичній конференції

«Організаційно-правові засади управлінської діяльності ОВС в умовах Європейської інтеграції» (Одеса, 2007 р.); Міжнародній конференції «Актуальні проблеми тлумачення і застосування правових норм» (Львів, 2008 р.); Міжнародному управлінському форумі «Управління сьогодні та завтра» (Хмельницький, 2008 р.); Всеукраїнській науково-практичній конференції «Взаємодія громадян та правоохоронних органів в контексті формування правової держави: правові, історичні, філософські та психологічні аспекти» (Львів, 2008 р.); Міжнародній науково-практичній конференції «Актуальні проблеми чинного адміністративного законодавства, шляхи подолання та перспективи вдосконалення» (Івано-Франківськ, 2008 р.); Всеукраїнській науково-практичній конференції «Актуальні проблеми протидії злочинам у сфері економіки» (Львів, 2010 р.).

Публікації. За результатами дослідження опубліковано монографію, 34 статті у наукових фахових виданнях України, 9 навчальних посібників; 4 підручники, 27 науково-методичних матеріалів, 19 статей (тези виступів) в інших виданнях.

РОЗДІЛ 1

ТЕОРІЯ ТА МЕТОДОЛОГІЯ ДОСЛІДЖЕННЯ ПРОФЕСІЙНОЇ ДЕФОРМАЦІЇ ПРАЦІВНИКІВ ОРГАНІВ ВНУТРІШНІХ СПРАВ УКРАЇНИ

Враховуючи особливі умови праці працівників органів внутрішніх справ (часті ситуації із непередбаченим наслідком, спілкування з асоціальними елементами, ризик травмування або поранення, психічні та фізичні перевантаження та ін.), цілком логічно припустити, що у цьому виді діяльності професійна деформація буде розвиватися особливо інтенсивно та масштабно.

Між тим, працівники органів внутрішніх справ належать до силової системи держави та мають у руках зброю. Тому вони, в першу чергу, потребують уваги у площині профілактики професійної деформації.

Працівники ОВС повинні підтримувати законність та припиняти будь-які її порушення, при цьому самі вони не мають права переступити за межі дозволеного. Це створює, на нашу думку, додаткову складність щодо здійснення профілактичного впливу на такий специфічний контингент осіб.

Відповідно, вирішення проблеми професійної деформації працівників ОВС у нас необхідне, тому що з цим пов'язана ефективність додержання законності в суспільстві, а через те – й надійність правоохоронної системи в цілому.

Безумовно, пошук ефективних методів виявлення професійної деформації, розкриття передумов її розвитку, а також корекція та особливо профілактика цього процесу багато в чому обумовляють успішність виконання своїх службових обов'язків і правомірність дій працівників міліції.

Нашому погляду на передумови та реалії професійної деформації працівників ОВС й присвячено перший розділ нашого дослідження.

1.1. Професійна деформація працівників органів внутрішніх справ України: історіографія та феноменологія

Об'єктивний плин соціальних процесів зумовив новий історичний етап розвитку України – етап докорінних політичних, економічних, правових та соціально-психологічних перетворень. Вкрай актуальною постала потреба опрацювання загальних основ розвитку державності, суть яких проголошена у ст. 5 Конституції України: «Носієм суверенітету і єдиним джерелом влади в Україні є народ. Народ здійснює владу безпосередньо і через органи державної влади та органи місцевого самоврядування» [250]. Саме тому виявилось необхідним створити такі державні органи, які б діяли не лише в інтересах держави, а й передусім, в інтересах громадян України. Створення оновлених органів внутрішніх справ, на думку С. В. Петкова, котрі діють на основі законодавства суверенної держави, втілення досягнень науки у практичну діяльність, вміння ефективно працювати в кризових ситуаціях – це проблеми, які потребують сьогодні негайного вирішення [387].

Реформування системи МВС України, розширення процесу її інтеграції у цивілізоване співтовариство правоохоронних органів зумовлює необхідність нових оцінок проблеми професійної деформації працівників органів внутрішніх справ України, нових підходів до її вирішення. Аналіз проблеми професійної деформації в історичному контексті розвитку системи наукового знання, як зрештою і аналіз будь-якого іншого соціального явища, неможливий поза визначенням феномену глобалізації як актуалізуючого поля універсального процесу соціальних змін, правомірно окресленого нині як категорія соціальної трансформації. Щодо системи та процесу пізнання вплив глобалізації достатньо суттєвий, оскільки вона впливає, перш за все, на сутність методології – суб'єктивну дослідницьку позицію.

Проблема виникнення і розвитку сучасних різновидів професійної деформації працівників ОВС не обмежується правовим та психологічним аналізом. Важливою є зміна параметрів самого соціального простору і аналіз системних чинників, які його визначають.

Своєрідність професійної діяльності працівників ОВС полягає в тому, що виконання ними посадових обов'язків здійснюється в ситуаціях з непередбачуваним результатом, з граничними психічними, фізичними перевантаженнями та ризиком, пов'язана з підвищеною відповідальністю працівників за свої вчинки, спілкуванням з різноманітними категоріями громадян, доволі часто вимагає рішучих дій тощо. Ці специфічні особливості діяльності спричиняють значний вплив на особистісні характеристики працівників ОВС і можуть призвести до розвитку професійної деформації. У найбільш загальному вигляді наслідком даного феномену можуть бути такі прояви девіантної поведінки працівників ОВС, які призводять до негативного соціального оцінювання, не співпадають з професійною етикою, спотворюють очікуваний позитивний імідж працівника.

Не слід вважати, що професійна деформація працівників ОВС – це явище сьогодення. Вона існувала завжди – в різних формах, детермінуючись різними чинниками, діючи в різних політичних та соціально-економічних умовах. Саме тому, проблемі професійної деформації в середовищі працівників ОВС, а також теоретичному обґрунтуванню її витоків присвячена низка праць таких вчених, як О. М. Бандурки, В. В. Бедя, С.П. Безносова М. Й. Варія, Д. Гарольда, Д. Гріна, Ю. В. Голика, Є. В. Додіна, А. В. Дулова, М. І. Ібрагімова, К. В. Злоказова, С. Ю. Кабанова, В. Я. Кікотя, Л. М. Колодкіна, М. С. Корольчука, М. В. Костицького, Р. А. Кузнецова, В. М. Крайнюка, Х. Лангерока, К. Леонгарда, І. В. Максимова, Н. П. Матюхіної, В. С. Медведєва, Н. В. Москвіна, В. В. Оксамитного, В. С. Олійникова, О. І. Остапенко, В. М. Плішкіна, В. С. Плетнікова, В. Л. Погрібної, М. В. Савчина, О. Ю. Синявської, А.Сімковича, Б. Г. Съєдіна, В. М. Столбового, О. М. Столяренко, А. С. Сухова, С.Є. Раїнкіна,

О. Р. Ратінова, В. Ф. Робозерова, А. Н. Роші, Л. Н. Терновського, Ю. А. Тихомирова, А. Н. Шатохіна, А. І. Шестак та ін. Висновки вчених, правові та соціально-психологічні наслідки цього явища, його руйнівний характер як стосовно окремих працівників, так і для органів внутрішніх справ у цілому, зумовлюють необхідність створення дієвої системи попередження професійної деформації та запровадження корекційних заходів на кожному щаблі її виникнення і подальшого розвитку.

Про вагомість проблеми професійної деформації працівників органів внутрішніх справ України в сучасних умовах свідчить аналіз відповідних статистичних даних. Зокрема, в період з 2003–2008 рр. працівниками вчинялося від 312 до 919 злочинів щорічно, причому серед них не лише посадові злочини (зловживання владою, перевищення службових повноважень, хабарництво тощо), але й загально-кримінальні. Серед останніх переважали крадіжки (411 або 26,5%), дорожньо-транспортні пригоди з тяжкими наслідками (342 або 22,1%), тілесні ушкодження різного ступеня (163 або 10,5%), вбивства (126 або 8,1%), пограбування (95 або 6,1%). Було засуджено 2 950 працівників, притягнуто до відповідальності за порушення некримінального характеру – 11 740 осіб [437]. Упродовж 2009 року у провадженні органів прокуратури та суду знаходилося 2002 кримінальні справи, порушені стосовно 1 834 працівників ОВС. З цього числа відносно 776 (або 38,7%) осіб були прийняті рішення, з яких 342 колишніх працівників засуджено до різних мір покарання, а стосовно 434 – кримінальні справи закрито (відносно 301 – за реабілітуючими мотивами та 129 – за nereабілітуючими), 4 працівників виправдано. Серед служб найбільше притягнуто до кримінальної відповідальності працівників карного розшуку – 72 (2008 – 44), ДІМ 64 (48), ОГП – 48 (39), ДАІ – 36 (20), слідства – 33 (34), КМСД – 11 (15), керівництва – 8 (5) [424].

Професійна деформація працівників ОВС – це явище, яке реально існує та наносить величезну шкоду правоохоронній діяльності, по суті, виключаючи з виконання службових обов'язків тих працівників, котрі зазнали її руйнівного

впливу. Відносно джерел розвитку деформації єдиної загально визнаної позиції у науковій літературі не існує. На думку автора фундаментального наукового дослідження В. С. Медведєва, професійна деформація сучасних міліціонерів – це реальна й подеколи неминуча данина, котру «сплачує» людина за високий рівень домагань, пристрасне захоплення своєю діяльністю. Вчений дійшов висновку, що професійна деформація є комплексом своєрідних, взаємопов'язаних змін окремих якостей і особистості в цілому, що виникають внаслідок виконання правоохоронних функцій. При цьому спостерігаються відмінності в інтенсивності впливу специфіки діяльності на розвиток професійної деформації у різних службах. Зокрема, найбільш інтенсивний негативний вплив спостерігається в карному розшуку, середній ступінь інтенсивності – в патрульно-постовій службі і слідстві, а низький ступінь інтенсивності – в паспортній і кадровій службах [327].

Не можна не погодитися з професором В. Я. Кікотем, який зазначає: «...професійна деформація особистості працівників ОВС – це зміни в негативний бік професійних та особистих якостей деяких працівників під впливом умов і досвіду професійної діяльності. Вона виявляється у професійно-моральній, професійно-інтелектуальній, емоційно-вольовій, і як, похідна, в сфері професійної діяльності». До причин, які призводять до виникнення професійної деформації В. Я. Кікоть відносить: по-перше, деякі особливості правоохоронної діяльності, відносини з різноманітними категоріями людей при її здійсненні; по-друге, низький моральний рівень населення на обслуговуваній ділянці, вплив кримінального бізнесу, корупції, постійні службові контакти з кримінальним світом та асоціальними особистостями; по-третє, неефективне управління, нестабільність, невизначеність, непоінформованість, професійна неспроможність, недостатнє матеріально-технічне забезпечення працівників ОВС; по-четверте, конфліктні стосунки в процесі професійної діяльності; по-п'яте, особисті якості працівника, на які не звернули увагу кадрові апарати при прийомі його на службу, або які змінилися під час неї [400, С. 174–177].

Цікавим є підхід А. В. Буданова, який розглядає професійну деформацію у працівників органів внутрішніх справ у професійно-моральній, інтелектуальній і емоційно-вольовій сферах, а також у професійних діях. Чільне місце в працях А. В. Буданова посідає розгляд трьох основних груп факторів, які спричиняють професійну деформацію: факторів, обумовлених специфікою професійної діяльності, факторів особистісного характеру і факторів соціально-психологічного характеру [81, С. 174–177].

Як зазначає професор М. Савчин, фактором особистісної деформації є зміни у психоемоційній сфері. Найбільш поширеними змінами функціонування цієї сфери у працівників міліції є недостатньо компенсована тривога, знижений фон настрою, негативне ставлення до життя, емоційний дискомфорт і фрустрація потреби у соціальному визнанні, любові і самореалізації. Доволі часто працівникам ОВС притаманний підвищений рівень тривожності, репресивності. Негативно позначаються на службовій діяльності і впливають на стереотип професійної поведінки дисфункційні наслідки емоційного вигорання. Так, домінуючими симптомами фази резистенції є неадекватне вибіркоче емоційне реагування і редукція професійних обов'язків. Безумовно, це яскраве підтвердження прояву професійної деформації, що проявляється в послабленні вимогливості до себе, до виконання своїх службових обов'язків [446].

Деякі дослідники вважають, що професійна деформація є результатом невідповідності людини суспільній професійній нормі, появи жорстких професійних стереотипів, перенесення професійної ролі у сферу позаслужбових стосунків або впливу специфіки службової діяльності [532].

Найбільш вагомим фактором, який сприяє розвитку професійної деформації, на думку К. В. Злоказова, В. А. Кузнєцова, В. С. Плетнікова є організація, умови і досвід професійної діяльності працівників правоохоронних органів, а також засвоєння ними професійної ролі. Так, на думку російських дослідників, до особистісних причин, які сприяють виникненню професійної деформації, слід віднести «недостатній рівень професійних здібностей, недоліки позитивної

мотивації стосовно діяльності; особливості перебігу професійних та вікових криз; неадекватну самооцінку і розуміння соціальної значущості власних професійних функцій» [181, С. 39].

Цікавою, але недостатньо аргументованою є позиція, яка пов'язує будь-яке відхилення від правомірної поведінки з деформацією. Так, В. В. Оксамитний при характеристиці маргінальної поведінки виділяє чотири типи деформації: соціальну, соціально-моральну, соціально-морально-правову і суто протиправну [369]. Перша являє собою порушення вимог вікових соціальних ролей, друга – порушення рольових приписів і моральних норм поведінки. Третя виявляється в порушенні правових норм, четверта – в численних правопорушеннях (в тому числі адміністративних і кримінальних).

О. Р. Ратінов вважав, що деформація в суспільній свідомості слугує соціально-психологічним джерелом злочинності [435, С. 225–241]. На думку В. М. Кудрявцева, остаточне значення має «деформація соціальних цінностей і уявлень про них». Хоча в цілому соціальні деформації являють собою складний, багатоплановий процес, який має напівпричинну обумовленість. В. М. Кудрявцев вважає, що поняття деформації можна застосовувати, з однієї сторони, до явищ суспільного життя, соціальних інститутів, а з іншої – до особистості, її стилю життя, внутрішнього світу [273, С. 3–13].

Професійна деформація починається з негативних змін у професійній діяльності та у поведінці, тобто на соціально-психологічному рівні. Таку ж думку висловлює низка авторів, одноставно пов'язуючи професійну деформацію з негативними змінами соціально-психологічної структури особистості [14, С. 114; 206, С. 164–167; 254, 392]. До цього висновку приходять і деякі зарубіжні психологи. Зокрема, Л. Н. Терновскі вважає, що професійна деформація особистості являє собою триваючий в часовому континуумі мультисегментний процес нехтувань (порушень) ментальних формацій особистості, що детермінують чисельні діяльнісні трансформації у професійній діяльності [598, С. 363–364]. Деформація професійного єства, на думку Д. Гріна, етимологічно полягає у

вузькому етико-моральному сприйнятті, дискурсивному спрямуванні на стереотипні цілевказівники, інтернальні щодо його професійного світосприйняття, що проявляється у опозиціонуванні останнього щодо сформованих суспільством аксіом діяльності (у конфронтаційному сприйнятті останніх) [596, С. 115–130].

Професійна деформованість насамперед розпочинає проявлятися в самій особистості, потім через її поведінку відбивається на службовій діяльності і ближньому оточенні. Так, Х. Лангерок вважає, що професійна деформація є феноменом тривалого відтворення факторів конкретної професії, що формує індивідуально-резонативний процес гіперболізації значущості діяльності індивіда в соціальній сфері до котрої він асимільований [595]. Особливості особистості і діяльності такого працівника виявляються по-різному і в багатьох поєднаннях; іноді гіпертрофований розвиток окремих рис може призвести до професійної непридатності даного працівника, до порушення ним закону чи аморальних дій. Отже, розвиток професійної деформації може негативно впливати на мотивацію службової поведінки працівників міліції.

Наявність негативних чинників професійної діяльності призводить до наростання невдоволеності собою, внутрішньої напруги, до почуття душевного дискомфорту та невпевненості у собі. Подовженість дії негативних робочих ситуацій тільки закріплює ці психічні стани, які можуть перетворитися в стійкі якості особистості. На думку О. Ю. Синявської, «...зареєстрована динаміка випадків надзвичайних подій, внаслідок яких працівники органів внутрішніх справ загинули чи отримали поранення, дозволяє вважати, що загальна тенденція до збільшення надзвичайних подій з фізичними наслідками, що виявляється вже після трьох років роботи в ОВС (аналогічна зареєстрованій у дослідженнях попередніх років) певним чином пов'язана з феноменом професійної деформації. На виникнення професійної деформації впливає низка негативних чинників:

– юридичних (недосконалість законодавства, нечітке урегулювання оперативної роботи, недосконалість юридичних гарантій, що захищають працівників від протизаконних наказів і вказівок тощо);

- економічних (відсутність чітких економічних стимулів, зрівнялівка в оплаті, відсутність належної матеріально-технічної бази тощо);
- організаційних (невірний відбір та розстановка персоналу, слабкий контроль з боку керівництва, недостатні заходи по підвищенню кваліфікації працівників, їх професійної майстерності тощо);
- інтелектуальних (низький рівень професійних знань, недостатній рівень професійної культури, недоліки у вихованні та самовихованні підлеглих тощо);
- соціально-психологічних (грубість та невірноваженість керівників, надмірна самовпевненість, надмірні гонор та кар'єризм, низький самоконтроль тощо).

Все це призводить до відкритої (видимої) професійної деформації: бездушне, нелюдське ставлення до правопорушників, злочинців, затриманих, підозрюваних; переконаність у вседозволеності; нехтуванні нормами професійної етики; надмірна підозрілість, звинувачувальний уклін; використання незаконних методів у боротьбі зі злочинністю, керування хибним принципом «мета виправдовує засоби»; зловживання спиртними напоями; некультурність мови, зловживання жаргоном злочинного світу; неакуратність, неохайний зовнішній вигляд тощо; та до прихованої (невидимої) професійної деформації: зловживання службовим станом в процесі роботи, переважання корисливих цілей над державними, суспільними; аморальність в побуті, моральне зубожіння працівника; хибне розуміння інтересів служби, невірне розуміння службового престижу; приховування злочинів; хабарництво; зрощування із злочинним середовищем тощо» [485, С. 98–99].

Результати досліджень надали можливість Н. П. Матюхіній стверджувати, що професійна деформація реально існує серед персоналу органів внутрішніх справ із всіма негативними наслідками цього явища. Значною мірою її наявність, на думку науковця, пов'язана із:

- особливостями професійної діяльності працівників, яким часто-густо необхідно діяти в екстремальних ситуаціях, в умовах дефіциту часу;
- впливом злочинної моралі;

– формуванням стереотипів поведінки, типів реакцій, які в подальшому можуть призвести до аморальних вчинків, викривленню особистісних якостей.

На думку Н. П. Матюхіної, «...одним із поширених проявів професійної деформації є вживання алкоголю на службі і поза нею. Що стосується працівників органів внутрішніх справ, то до названих вище проблем слід додати ще одну – це деформований вплив на мораль оточуючих. Працівники органів внутрішніх справ є представниками влади і саме тому наслідки пияцтва та алкоголізму серед них мають ще більш обтяжуючий характер як для них безпосередньо, так і для органів внутрішніх справ і суспільства в цілому» [324, С. 84].

О. М. Бандурка, розмірковуючи над причинами виникнення професійної деформації працівників органів внутрішніх справ, зазначає, що «Працівники міліції піддаються безупинному впливу негативних моральних факторів, які виявляються в поведінці правопорушників, злочинців та інших осіб, з якими їм доводиться мати справу в процесі службової діяльності. Тут загрозовою є можливість «звикнути» до зла, стати вкрай підозрілим, душевно зачерствіти, що може у кінцевому рахунку призвести до професійної деформації (перекручування), до чого, в першу чергу, схильні працівники міліції, які не отримали необхідного морального виховання, не володіють у достатній мірі загальною правовою культурою, у яких відсутні або слабо виражені позитивні морально-професійні якості. Усвідомлення працівником міліції своєї влади призводить до того, що він без потреби використовує засоби примусу, вважаючи, що пояснювати, аргументувати що-небудь громадянам, коректно з ними поводитися – означає применшувати свій авторитет представника влади. Специфіка діяльності працівників органів внутрішніх справ така, що їм доводиться мати справу з негативними сторонами життя, піддаватися впливу чужої їм моралі, працювати в екстремальних умовах з великим морально-психологічним і фізичним навантаженням. Це інколи призводить до професійної деформації окремих працівників, яка виступає, по суті і моральною деформацією» [46, С. 148–150].

В. В. Кулініченко, В. П. Столбовий вважають, що професійна деформація – явище, яке об’єктивно існує, супроводжує людину у її професійній діяльності. На думку вчених, проблема професійної деформації існувала з моменту виникнення радянської міліції і до наших днів, саме як негативна альтернатива, яка закладена в механізмі професійної діяльності міліції, що превалює конфліктними ситуаціями. Автори до характерних ознак професійної деформації працівників ОВС відносять: порушення законності, зловживання владними повноваженнями, формально-бездушне ставлення до потреб громадян, фальсифікацію документів, отримання доказів нечесним і неправомірним шляхом (шантаж, примус, наклеп), nereєстрацію заяв громадян про злочини тощо [276].

Трансформація бюрократичного ставлення державного службовця до професійних обов’язків в корупційне потребує, як вважає П. А. Кабанов, його психологічної готовності до порушення закону і конфлікту інтересів. Наслідком неврегульованості чисельних конфліктів інтересів у повсякденній діяльності державних службовців є те, що поступово у них починають домінувати групові професійні мотиваційні стереотипи, значну частку яких складають «корисливі» мотиви. Ці пріоритети, які в подальшому призводять до професійної деформації, штовхають службовців до використання службового становища для вузькогрупового і індивідуального збагачення, провокування масового поширення хабарництва, конфронтації з нормами моралі і закону [190].

О. М. Шатохін професійну деформацію працівників міліції характеризує наступними ознаками: «знеособлювання» працівників ОВС, соціальне утриманство і пасивність, загострення відчуття ворожого ставлення до себе з боку населення, оцінка власної професії як неprestижної, відносини конкуренції, антипатія до представників інших служб міліції [535, С. 16–17]. Аналогічної точки зору, щодо природи професійної деформації притримується й Д. Харольд, який вважає, що професійна деформація є тенденцією сприймати навколишнє виключно з точки зору певної професії, без врахування подальших перспектив [600, С. 203–248].

Аналізуючи механізм зловживання і протиправної поведінки осіб, покликаних охороняти закон, А. І. Шестак наводить наступні ознаки професійної деформації: приписки у звітності за результатами діяльності, орієнтування на відмову в порушенні кримінальної справи, пошук компрометуючих матеріалів відносно невинного чи постраждалого, тиску на нього, «умовляння взяти на себе» усі звинувачення і інші зареєстровані злочини, установка на допустимість використання незаконних чи аморальних дій по відношенню до громадян в оперативних цілях; застосування фізичного насильства відносно заарештованих, осіб під вартою, гонитва за формальними показниками діяльності [538, С. 1].

Серйозна проблема морально і психологічно «дефектної» поведінки правоохоронців полягає у тому, що зневажання нормами права, яке не спричинило на певному етапі шкідливих наслідків, навпаки, надають суб'єкту певний вииграш, «спроможність з часом ставати шаблоном, стереотипом поведінки і сприйматися в подальшому автоматично, навіть в ситуації, яка загрожує самому суб'єкту», – пише С. Є. Раїнкін [434, С. 239].

В. Ф. Робозеров в якості однієї із ознак професійної деформації працівників ОВС наводить феномен соціально-психологічної суб'єктивної переоцінки працівниками своєї соціальної ролі. Він зазначає, що «...це призводить до того, що працівник міліції вважає свою службу «самою видатною», свої службові функції «самими важливими», діяльність інших служб зазвичай недооцінюється. Безумовно зазначене може також слугувати причиною професійної деформації особистості, її спрямованості тощо [439, С. 99].

В. С. Олійников, зазначаючи специфічні особливості міліцейської праці, називає наступні ознаки їх професійної деформації: «працівнику міліції доводиться мати справу найчастіше з особливим контингентом людей, які порушують закон. І тут не припустимі крайнощі по відношенню до них ...це надмірна підозра, прискіпливість, недовіра до любої винної людини. При такому підході досить легко уявити, що переважна більшість населення – це потенційні правопорушники. Спостерігається перенесення їх негативного відношення до злочинців на

правослухняних громадян. Почуття неприязні, ворожості, підозрливості може перерости в агресивність, жорстокість як властивість особистості» [370, С. 4].

А. Н. Роша перераховує такі ознаки професійної деформації працівників міліції: своєрідна фрустрація – невдоволеність змістом своєї праці; консерватизм, несприйняття нових форм і методів служби; байдужість і черствість по відношенню до потерпілих, зниження уважності до злочинів, під час яких потерпілими є особи, які знаходилися в стані сп'яніння чи самі були ініціаторами ексцесу; прагнення нав'язати потерпілим сумнів в доцільності звернення за допомогою в міліцію; настанова на байдуже сприйняття злочинів; укриття злочинів від обліку і інші порушення законності; призупинення в розвитку особистості, емоційне притуплення, звуження кола інтересів, одноманітність дозвілля; зниження продуктивності діяльності; сприйняття життя тільки з точки зору своєї професії; відсутність природних емоцій по відношенню до злочинців; використання в мові «блатного» жаргону, мови злочинців; байдужість до «рядових», типових злочинів; виникнення кругової поруки в колективах ОВС стосовно порушників закону; надмірна прагматична установка щодо вирішення вузькоспеціальних завдань; зниження рівня самооцінки щодо можливостей просування по службі у вузьких спеціалістів; конфлікти з населенням; підвищення конфліктності всередині колективу; негативна поведінка; пияцтво; непорозуміння у сім'ї; стреси; хвороби; приниження людської гідності осіб, які звернулися в міліцію по допомогу; гіпертрофоване почуття корпоративності; протиставлення, опозиція до громадян – «ми» і «вони»; бюрократичні спотворювання; безпринципний захист «честі мундиру», коли негативні вчинки сприймаються схвально, якщо вони вчинені своїми працівниками» [444, С. 8-74].

Л. М. Колодкін до ознак професійної деформації працівників міліції відносить: «хизування» службовим станом, владою; хибне сприйняття, того що правоохоронцям дозволено усе, що забороняється іншим; впевненість у можливості залишитися не викритим; зневажливе ставлення до службової дисципліни [236, С. 341].

«...Всі порушення закону, які вчинені працівниками під час виконання ними службових обов'язків по охороні громадського порядку і боротьбі зі злочинністю», на думку В. І. Дєєва, є ознаками професійної деформації працівників ОВС [149].

Наведені вище погляди вчених – правознавців та психологів, дають можливість дійти висновку, що найбільш поширені чинники, що спричиняють деформацію особистості і, як наслідок – її девіантну поведінку, традиційно поділяють на об'єктивні і суб'єктивні [48, 198, 379, 398, 478, 559], називаючи їх при цьому причинами. На нашу думку, цього недостатньо і це, по суті, не цілком вірно. По-перше, причини – це те, що існує в соціальній реальності, а їх відображення у свідомості окремого індивіда чи групи людей з подальшим перетворенням соціальної реальності – умови; по-друге – причини можуть бути як безпосередніми, так і опосередкованими, тобто впливати на особистість через мікросередовище. Таким чином, опосередкованими причинами професійної деформації взагалі, і працівників міліції зокрема, слід вважати соціально-економічний, політичний, правовий, психологічний стан суспільства; безпосередніми – ті, що стосуються виключно професійної діяльності, а саме:

1) зміст, організація, умови діяльності взагалі та процедура виконання конкретних службових завдань. Не вдаючись до детальної характеристики правоохоронної діяльності [163, С. 159], зазначимо, що їй притаманні такі психологічні особливості, як творчий характер вирішуваних професійних завдань та їх значна інтелектуальна і емоційна насиченість, дефіцит часу, вплив на особистість особливо сильних подразників та домінування негативних емоцій при недоліку позитивних, підвищена відповідальність за прийняті рішення та необхідність невідкладного вжиття конкретних заходів, наявність правової регламентації діяльності та владних повноважень, наявність елементів небезпеки і ризику, багатоплановість службових ситуацій, неможливість чіткого планування й прогнозування результатів. До зазначеного можна додати недостатнє фінансування та оперативно-технічне забезпечення, що не відповідає складності вирішуваних завдань, громіздку і недосконалу систему звітності, наявні недоліки в організації та

управлінні діяльністю підрозділів, несприятливі побутові умови значної кількості працівників, помилки в підборі та розстановці кадрів [399, 478, 567];

2) особливості об'єкта службового інтересу, перш за все осіб, що порушують моральні та правові норми: «Для таких людей типовими є психологічні бар'єри щодо працівників правоохоронних органів, агресивність, намагання здійснити протидію в прихованій або явній формі, спровокувати на протиправні дії» [149, 150, 178, 478];

3) особливості найближчого соціального оточення працівника. Передусім, це службовий колектив в цілому, колеги, з якими він найчастіше спілкується при виконанні оперативно-службових завдань. Найближче службове оточення може здійснювати позитивний компенсуючий вплив або, навпаки, поглиблювати професійну деформацію [192, 289, 331]. Згідно проведених досліджень [326, 339, 483], найбільше піддаються деформуючому впливу працівники установ виконання покарань, карного розшуку, дільничні інспектори міліції, тобто ті, хто при виконанні службових обов'язків часто й інтенсивно спілкуються зі злочинним світом.

Проблема професійної деформації викликає стурбованість не лише у науковців, а й, найперше, у Міністерства внутрішніх справ України, що знаходить своє відображення у відомчих нормативно-правових актах. «...Вимоги Міністерства щодо повного виключення з практики роботи органів та підрозділів фактів необґрунтованих затримань та арештів, незаконного притягнення громадян до адміністративної та кримінальної відповідальності, інших проявів порушення закону виконується незадовільно. Через професійну неспроможність, черствість та байдужість до людей, моральну розбещеність окремих працівників продовжують мати місце непоодинокі випадки рукоприкладства, знущання та тортур над особою, що підозрюється або обвинувачується. Про це свідчать і порушені з початку року стосовно працівників міліції 34 кримінальні справи. Серед них 17 (50%) справ порушено за нанесення тілесних ушкоджень громадянам, 7 – за фальсифікацію

матеріалів проти особи, 4 – за незаконний обшук, 3 – за згвалтування та 2 – за розбійний напад.

Аналіз наявної інформації та перевірки на місцях свідчать, що порушення законності, як правило, є наслідком моральної і професійної деформації окремих працівників, відсутності дієвого механізму контролю та вимогливості з боку деяких керівників, низького рівня організації виховної роботи, морально-психологічної підготовки та навчання особового складу» [416].

«...Зловживання службовим становищем і перевищення влади, укриття злочинців, не реагування на звернення громадян, хабарництво, пияцтво та інші аморальні вчинки, а то й зрада інтересам служби, компрометують систему МВС, викликають сумнів у населення щодо спроможності органів внутрішніх справ забезпечити в державі належний порядок та законність» [416].

Наприклад, значний обсяг проблем, пов'язаних з забезпеченням прав і свобод громадян в адміністративній діяльності міліції пов'язаний з провадженням справ про адміністративні правопорушення. Так, протягом п'ятиріччя за адміністративні правопорушення затримано 29 млн. 520 тис осіб, щодо яких складено 31 млн. 969 тис. протоколів; із числа працездатного та старшого працездатного постійного населення за 5 років до адміністративної відповідальності притягнуто 74,3 відсотка [411]. Намагання досягнути високих результатів призводять до проявів «...у повсякденній діяльності працівників органів внутрішніх справ таких ганебних явищ, як перевищення владних повноважень, зрада службових інтересів, цинічне паплюження прав і законних інтересів громадян, ігнорування вимог статутів та наказів...» [418].

Незважаючи на значну кількість нормативно-правових документів стосовно «групи ризику» в органах внутрішніх справ, випадки вживання алкоголю та наркотичних речовин залишаються фактично «поза кадром». Розпорядження МВС України від 7 червня 2002 р. № 7 «Про затвердження програми запобігання та протидії можливого незаконному обігу наркотичних засобів, психотропних речовин серед перемінного, постійного складу та студентів вищих навчальних

системи МВС України на період 2002–2006 р.» є першим і поки що єдиним документом, присвяченим комплексній профілактиці наркоманії [415]. З іншого боку, за офіційною статистикою правопорушення чи злочини в кожному четвертому випадку учинялися працівниками ОВС у нетверезому стані. Якщо кількість осіб, які вчинили злочини у стані сп'яніння, у загальній злочинності складає 17,8%, то серед працівників ОВС – 23,8%. Так, 27.06.2009 р. о 03.30 оперуповноважений СКР Великоновосілківського РВ ГУМВС України в Донецькій області Воскобоев С.Л., перебуваючи в стані алкогольного сп'яніння у с. Старомлинівці зазначеного району поблизу кафе «Янтар» під час сварки пострілом з табельного пістолета «Форт-12», який залишився в нього після добового чергування, смертельно поранив у груди місцевого жителя Зверева А.І. [424].

У 2009 році працівниками міліції допущено 8 (у 2008 р. – 6) випадків втрати вогнепальної зброї, з них – в ГУМВС в АРК Крим та по одному в Дніпропетровській, Львівській, Хмельницькій, Черкаській областях, м. Києві та в ГУБОЗ МВС України. Так, 14.10.2009 р. близько 04.30 після завершення служби з охорони фізичної особи інспектор-охоронець СПМО «Титан» УДСО при ГУМВС України в місті Києві Єрмоленко М.О. унаслідок тривалого вживання спиртних напоїв із сторонніми особами заснув на лаві біля одного з будинків по проспекту Перемоги в м. Києві, у результаті чого у нього було викрадено табельну вогнепальну зброю пістолет Макарова, що був закріплений за ним на постійне зберігання та носіння [424].

Проведене дисертантом опитування працівників міліції (860 осіб рядового, молодшого, середнього та старшого начальницького складу) свідчить, що вживання алкоголю для них є найбільш типовою девіацією. Це підтверджується також наявними узагальненнями щодо соціально-психологічного аналізу стану дисципліни (45,9% респондентів вказали на вживання спиртних напоїв у робочий час). Основною причиною вживання алкоголю більшість працівників міліції називають його здатність подолати втому, зняти психологічне напруження.

Особисті деформації, на думку професора О. М. Джужі, є однією з детермінант механізму суїцидальної поведінки [150]. «...Протягом 2009 року 13 (2008 – 32) працівників ОВС з різних причин покінчили життя самогубством. Основними чинниками, що сприяли скоєнню працівниками міліції самогубств були несприятливі індивідуальні психологічні особливості працівника, конфліктні ситуації на службі і у сім'ї, незадовільний контроль безпосереднього керівництва за поведінкою підлеглих працівників на службі і в позаслужбовий час, невжиття ними упереджувальних заходів психопрофілактики» [424].

Отже, незважаючи на давність перманентних спроб дослідити феномен професійної деформації, це явище залишається не до кінця дослідженим та пізнаним і саме цьому представляє наукову та практичну зацікавленість. Узагальнення наявного наукового досвіду досліджень феномену професійної деформації працівників органів внутрішніх справ України, здійснених як вітчизняними так і зарубіжними вченими, а також нормативної бази МВС України, привели автора до висновку, що самостійно і комплексно ця вкрай актуальна проблема в науці досі не була предметом вивчення та узагальнення. Фундаментальні дослідження, що втілились в численних концепціях, призвели до розуміння того, що на сьогодні не існує єдиного підходу щодо вивчення феномену професійної деформації працівників ОВС як складного соціально-психологічного і правового явища, існують концептуальні різночитання самого поняття «професійна деформація працівників ОВС» та чинників, що її спричиняють. На наш погляд, професійна деформація являє собою не обов'язковий, але реально можливий наслідок процесу формування і професійного розвитку працівника ОВС. З погляду соціальної заданості – це артефакт, «зворотній бік» процесу формування і розвитку професіонала. З боку особистості – це певна «данина», що сплачується за високий рівень домагань, захоплення діяльністю. Не можна не погодитися з професором С. П. Безносим, який зазначає, що проблема професійної деформації майже зовсім не вивчена, хоча викликає значний інтерес і в теоретичному, і в прикладному плані [57]. Теоретична розробка дієвого механізму правового

регулювання протидії професійній деформації на основі комплексного і системного підходів, вироблення правових заходів попередження та корекції її проявів, впровадження у практичну діяльність ОВС єдиної концепції протидії професійній деформації працівників ОВС є вкрай необхідною й сприятиме підвищенню ефективності діяльності працівників ОВС.

1.2. Сутність професійної деформації працівників органів внутрішніх справ України.

Вперше в науковий обіг поняття деформації введене в механіці у зв'язку з вивченням змін форми і розмірів тіла під впливом механічних сил. В біології, фізіології та медицині категорія деформації використовується для пояснення механізму природного або штучного відхилення органу чи системи від норми, внаслідок чого можуть змінюватися особливості їхнього функціонування. Екстраполяція поняття «деформація» на різні наукові галузі призвела до того, що сьогодні до нього включають широке коло різноманітних явищ, зокрема особливості поведінки людини, взаємодію соціальних груп тощо.

Пояснення терміну «деформація» винятково з природничо-наукових позицій (від лат. *deformatio* – перекручування), що зазначається в енциклопедичних джерелах як зміна відносного положення часток тіла, в зв'язку з їхнім переміщенням [504, С. 175], нічого не додає для розуміння поставленої нами проблеми. Професійна ж деформація являє собою зовсім інший соціально-психологічний феномен, а саме – появу в особистості певних психологічних змін, що породжуються професійною діяльністю і впливають на якісне її виконання. Дослідження професійної деформації працівників ОВС є достатньо актуальною проблемою, вирішення якої становить значний інтерес, причому як у теоретичному, так і прикладному сенсі. Професіоналізація особистості працівника ОВС в процесі багаторічного виконання ним службових обов'язків пов'язана як з розвитком професійно значимих якостей, так і з розвитком якостей, що негативно впливають на його діяльність. Отже, даний феномен являє собою складну соціально-правову та психологічну проблему, для досконального вивчення якого необхідно використовувати системний підхід, при якому поряд із загально-

юридичними застосовуються рівною мірою як соціально-психологічні, так і соціологічні методи дослідження.

У своїй діяльності працівники ОВС постійно зіштовхуються з негативними явищами, які ще досить поширені в нашому суспільстві, з хибами і злочинами; вони систематично відчують і переборюють опір зацікавлених осіб, протистоять різноманітним, іноді неправомірним впливам, неминуче стикаючись з брехнею і помилками, необ'єктивними або помилковими судженнями та неправильним оцінюванням. Морально зрілий працівник знає, що в житті немає «чернеток», які можна переписати, що кожний його вчинок має бути обміркованим. Щодня і щогодини, навіть не помічаючи цього, працівник стоїть перед вибором, який може підтвердити його моральну позицію, а може і перекреслити все минуле життя [47, С. 149]. Актуальні задачі сьогодення висувають до працівників ОВС все більші вимоги, тому що при всій значимості базових аспектів їх діяльності визначна роль приділяється професіоналізму особистості працівника. Підвищення моральних і ділових якостей працівників міліції є одним із основних завдань, які ставить керівництво МВС України перед структурними підрозділами, робить актуальним інтерес науковців щодо вивчення однієї з негативних рис професійної діяльності – професійної деформації.

Для нормального і стабільного розвитку демократичного суспільства необхідно, щоб громадяни достатньо адекватно орієнтувалися в подіях, що відбуваються. Враховуючи потужність впливу засобів масової інформації, саме ці засоби, задовольняючи потреби суспільства, повинні приймати активну участь в інформуванні населення [339]. Нерідко у ЗМІ зустрічаються нарікання на те, що правоохоронні органи погано, а часом і не професійно виконують свій службовий обов'язок. І, як це не прикро відмічати, в багатьох випадках вони мають рацію. Але разом з тим виникає справедливе запитання: чи не газети і телебачення розкладають, знищують і принижують правоохоронні органи, особливо МВС? Чи не вони роблять все від них залежне, щоб нав'язати зневагу і недоброзичливість щодо української міліції?

Негативний вплив засобів масової інформації на суспільну думку призвів до того, що міліція, як соціальний інститут, фактично перестає користуватися довірою в очах громадян. Зокрема, за даними соціологічного опитування, проведеного у 2009 році, тільки 10% відсотків опитуваних громадян на питання: «Чи здатні сьогодні ОВС забезпечити безпеку?» відповіли позитивно; 35% опитаних вважають, що тільки частково: кожен другий респондент впевнений в неспроможності міліції забезпечити безпеку громадян [473].

Ставлення населення до міліції, оцінка її діяльності складається з низки чинників: культури поведінки працівників міліції, стереотипів негативного ставлення до правоохоронних органів і влади в цілому, загального сприйняття злочинності. Часто це обумовлюється не низьким професіоналізмом працівників міліції, а недосконалістю правової системи держави.

Як свідчать реалії нашого життя, суспільство намагається за допомогою усього наявного арсеналу ідеологічних засобів захистити свої цінності, тобто перетворити їх в ціннісні орієнтири чи стереотипи поведінки, або в такі зразки діяльності, яких необхідно дотримуватися. Ця ідеологія виконує функцію інтеграції і комунікації, тобто функцію духовного зв'язку, консолідації людей в окреслені соціальні, політичні спільноти шляхом обґрунтування єдності і потреб. Ідеї, погляди, теорії сприяють формуванню визначеної системи цінностей і виробленню у людей відношення до дійсності через призму цих цінностей.

Аналіз результатів соціологічного опитування свідчить, що в переважній більшості випадків у нинішніх правоохоронців відсутнє позитивне сприйняття суспільно значимих цінностей. Вважаємо, що це є наслідком ідеологічної кризи, повсякчасного розчарування, втрати віри в ефективність боротьби зі злочинністю і відсутністю можливості змінити ситуацію. Життєві реалії постійно, повсякденно, навіть повсякчасно породжують конфлікти, характер рішення яких прямо чи опосередковано стосується світу цінностей працівників правоохоронних органів.

На превеликий жаль, сучасна міліція потрапила в епіцентр впливу несприятливих соціально-економічних подій. На думку самих працівників ОВС,

низький рівень грошового утримання (55% опитаних респондентів), недосконалість сучасного законодавства (25%), втрата віри в необхідність і престижність чесної служби (20%) є джерелом соціальної напруги в правоохоронних органах. 70% працівників під час бесід і інтерв'ю заявляють, що підрозділи, в яких вони служать, не спроможні в повному обсязі виконувати завдання, які б сприяли покращенню якості правоохоронної діяльності (див. Додаток А).

Зазначаючи вплив всієї сукупності негативних соціально-економічних факторів, відбувається значна ідеологічна переорієнтація працівників міліції, спостерігається підвищення психічної напруги, на тлі якої здійснюється руйнування попередніх стійких соціальних настанов, усталених стереотипів поведінки, розвиток професійної деформації.

В умовах прозорості і гласності обговорення болючих проблем служби в ОВС, відсутності заборони критики діяльності в засобах масової інформації, з'явилося багато матеріалів, що висвітлюють порушення вимог законності правоохоронцями, зловживання ними посадовими обов'язками, формально-бездуховному і бюрократично-волюнтаристичному ставленні до потреб громадян. Достатньо згадати про «перевертнів у погонах», про результати проведення операції «Чисті руки», про створення злочинних угруповань «міліція – організована злочинність». Аналіз наукового доробку, який стосується вивчення професійної деформації працівників ОВС, доводить, що типологію особистості такого працівника можна окреслити кількома положеннями: залежність від ціннісно-орієнтованої деформації, викривлені потреби, негативні звички, ціннісно-орієнтована спрямованість і психорегулятивне підґрунтя. При професійних деформаціях у працівників ОВС під впливом різноманітних факторів можна виявити прояви корисливості, агресії, афективного психозу, збудження, втрати самоконтролю, жорстокості, ворожості, насильства, нездатності відповідати за свої вчинки, психічний занепад, психічні розлади, психопатії від зловживання алкоголем, підвищену конфліктність [330, С. 45, 63, 75, 79]. На окремих прикладах

встановлено, що злочинність серед працівників міліції як негативне явище характеризується низкою показників. У кількісному вираженні з 3544 працівників ОВС, засуджених за злочини у період з 2002 по 2008 р., кількість засуджених за насильницькі дії становить 641 особу. Даний вид злочинів становив 18% від кількості злочинів, вчинених працівниками ОВС. Подальший аналіз цього негативного явища свідчить, що своєї вищості насильницькі злочини, скоєні працівниками міліції, досягли у 2003 р. Це пояснюється значним погіршенням соціально-економічного стану суспільства, занепадом економіки, погіршенням матеріального становища населення тощо. У 2004 році особливо вражає темп зниження кількісних показників осіб, засуджених за злочини. Знизившись у 2004 р. відносно 1992 р. на 50%, у 2005 р. кількість насильницьких злочинів серед працівників міліції знизилась вже на 81,8% в абсолютних показниках. Щодо структури насильницької злочинності, то в зазначений період, за даними статистики, було вчинено: 159 умисних вбивств (24,8%); 187 випадків заподіяння тілесних ушкоджень (29,1%); 47 зґвалтувань (7,3%); 70 розбійних нападів (11%); 99 грабежів (15,1%); 79 випадків хуліганства (12,3%). Протягом усього розглянутого періоду 54% становили умисні вбивства, різного виду тілесні ушкодження.

За статистичними даними, більшість насильницьких злочинів було вчинено працівниками патрульно-постової служби міліції (30,7%): це кожне п'яте вбивство, майже кожен третій випадок заподіяння тілесних ушкоджень, близько половини випадків зґвалтувань і хуліганства, більше третини пограбувань, розбійних нападів і вимагань. На другому місці за кількістю вчинених насильницьких злочинів – Державна служба охорони (12,8%): 15,4% вбивств, 20,6% пограбувань. Працівниками цієї служби заподіяно кожне дев'яте хуліганство і кожен двадцятий розбійний напад. Адміністративна служба міліції на третьому місці за кількістю насильницьких злочинів (12,4%) і на другому місці за числом фактів заподіяння тілесних ушкоджень (20,5%). Також встановлено, що її працівники скоїли кожне восьме вимагання, кожне дев'яте пограбування, кожен дванадцятий розбійний напад і 5,5% зґвалтувань. Статистика свідчить, що дільничні інспектори міліції

скоїли 9,6% насильницьких злочинів, 19,2% вбивств, вчинили кожне десяте заподіяння тілесних ушкоджень, кожне дев'яте згвалтування, кожне восьме вимагання. Працівники карного розшуку скоїли 8,7% насильницьких злочинів, причому рівень вбивств сягає 5,7%, а тілесних ушкоджень – 8,2%; заподіяно кожен шостий розбійний напад, кожне восьме вимагання і пограбування, а також кожне дев'яте хуліганство. Працівниками служб ДАІ і дорожньої міліції було скоєно 5% насильницьких злочинів, у чергових частинах цей показник склав 3,6%, органах слідства – 2,7%, КМСД – 2,3%, ГУБОЗ та ГУДСБЕЗ – 1,8%, «Беркуті» – 0,9% [188].

Упродовж 2009 року у провадженні органів прокуратури та суду знаходилося 2002 кримінальні справи, порушені стосовно 1834 працівників ОВС. Так у 2009 році порівняно з 2008 роком на 16,7 (з 293 до 342) збільшилася кількість засуджених колишніх працівників міліції. Переважна більшість з них сіли на лаву підсудних за хабарництво – 106, перевищення влади – 65, службову підробку – 45, зловживання владою – 41, порушення Правил дорожнього руху – 15, за злочини, пов'язані з наркотиками – 14, проти власності – 9, розбій – 7, крадіжки – 6, тілесні ушкодження, службову недбалість – по 5, вбивство, злочини проти громадської безпеки – по 4 [424].

Природно, що констатація факту професійної деформації в суспільній думці і наукове розуміння її специфіки – цілком різні речі. Разом з тим, зрозумілим є й те, що відповідно до інших професій, де деформація одного працівника не «кидає тінь» на його колег і не нівелює соціальну цінність їх праці, в діяльності працівників міліції таке явище в принципі не може бути не поміченим. Помилка одного персоніфікується у суспільній думці як недоліки всіх працівників, породжуючи відповідний стереотип – «там всі такі». Відомий російський юрист А. Ф. Коні свого часу писав: «Якими б хорошими не були б правила діяльності, вони можуть згубити свою силу і значення в недосвідчених, грубих і недобросовісних руках» [182, С. 272].

Проблема професійної деформації не є відгуком на «кон'юнктуру часу» – загального прозріння стосовно неблагополучних сторін життя суспільства. Вона

існувала з часів виникнення радянської міліції і існує донині, саме як негативна альтернатива, яка закладена в механізмі професійної діяльності, що насичена конфліктними ситуаціями. На сьогодні риси професіоналізму в сфері державного управління зазнають значних змін. Якщо раніше серед пріоритетних цінностей професії були присутні «вірність своїй справі» і накопичення досвіду в межах однієї сфери діяльності, то на сьогодні, як свідчать дослідження, довготривала професійна діяльність в межах однієї галузі вже не є неодмінною ознакою професіоналізму і розглядається швидше як проблема професійно-особистісного розвитку людини, яка зумовлює професійну деформацію його як особистості. Професійна деформація як одна із складних і багатогранних проблем правоохоронної діяльності потребує комплексного, міждисциплінарного вирішення правових, управлінських, соціальних, психологічних і інших завдань.

Для оптимального вивчення проблеми особистості працівників ОВС в загальному контексті дисертантом виділені наступні форми професійної деформації: посадова деформація; загально-професійна деформація; адаптивна деформація; професійно-типологічна деформація (див. Додаток Б).

Посадова деформація працівників ОВС пов'язана в основному з виконанням працівниками ОВС владних повноважень, проявляється у наступному: 1) почуття вседозволеності, необмеженості своїх владних повноважень; 2) порушення нормативно-правової регламентації у повсякденній діяльності працівників ОВС (правовий нігілізм); 3) довільне тлумачення закону, маніпулювання правовими категоріями (правова легісломанія); 4) суб'єктивне тлумачення законослухняної поведінки; 5) втрата віри в ефективність боротьби з злочинністю; 6) владолюбство, прагнення до пригнічення волі, честі, гідності і амбіцій об'єктів професійної діяльності; 7) нетерпимість до думки та критичних зауважень інших; 8) відсутність здатності помічати свої помилки, визнавати, а тим більше виправляти їх, поступаючи своїм амбіціям; 9) підлабузництво, орієнтація на думку керівництва; 10) переростання позитивного почуття корпоративності в відчуття винятковості, прагнення завжди, будь-якими засобами захистити «честь мундиру».

Загально-професійна деформація працівників ОВС зумовлена їх тісним контактом з криміногенним середовищем. Даній формі притаманні наступні ознаки: 1) використання в мові непристойних висловів при спілкуванні з колегами і об'єктами професійної діяльності, а також лайливих слів-прізвиськ по відношенню до них; 2) постійне вживання жаргону як ефективного, на думку працівників ОВС, засобу виховного впливу на об'єкт професійної діяльності; 3) приховане чи відкрите вороже ставлення до об'єкту професійної діяльності, диференціація цього відношення в залежності від їх статусу; 4) виявлення грубощів, морального і фізичного приниження людської гідності об'єкта професійної діяльності; 5) схильність до стереотипів, дій за шаблоном.

Адаптивна деформація працівників ОВС виражається у пасивному пристосуванні особистості правоохоронця до соціальних умов, небажанні змінити себе, а тим більше інших людей чи ситуацію в позитивному напрямку. «Особистість внутрішньо не приймає норми і цінності, які домінують у колективі, формально, зовнішньо пристосовуючись до них, щоб не виглядати «білою вороною», що в кінцевому результаті призводить до деформації» [163, С. 10].

Професійно-типологічна деформація зумовлена накладенням індивідуально-психологічних особливостей особистості на психологічну структуру професійної діяльності та проявляється у наступному: 1) перенесенні стилю службового спілкування з об'єктами професійної діяльності, окремих методів і прийомів на позаслужбові сфери; 2) загальному «погрубленні» особистості; 3) змінах в «Я»-образі.

Так, на думку науковців, які досліджували феномен професійної деформації працівників ОВС, вірогідність виникнення професійної деформації у правоохоронців можна охарактеризувати наступним чином: до 5-ти років служби – незначна, малоймовірна; 6–10 років – початковий і середній її рівень; 11–15 років – ймовірність деформації досить висока; понад 15 років – деформація у окремих працівників є неминучою [330; 197, С. 111].

Для найбільш ефективної профілактики професійної деформації працівників ОВС важливо розглянути прояви, за якими можна її розпізнати. На практиці досить часто змішуються два різні явища: професійно-деформовані працівники, які є неспроможними і не підготовленими діяти в конфліктних і стресових ситуаціях, з однієї сторони, і працівники – «професіонали», тобто особи, які свідомо використовують, в межах чинного законодавства, прийоми, професійно-тактичні і психологічні методи впливу на правопорушника. Звичайно, що «перехід» останньої категорії осіб до рангу професійно-деформованих і морально-спустошених працівників, на нашу думку, не можна вважати процесом закономірним і говорити про те, що він є об'єктивною тенденцією службової діяльності усіх працівників ОВС. Під час виконання оперативно-службових завдань у працівників ОВС, з однієї сторони, формуються відповідні професійні якості, а з іншої – відбувається професійна деформація особистості.

Професійній діяльності працівників ОВС притаманні наступні основні елементи: предмет діяльності, суб'єкт діяльності, зміст (мета і завдання), форми, засоби, методи і результат діяльності. Кожен з цих елементів специфічно проявляється в діяльності різних підрозділів і водночас у різному ступені підлягає процесу деформації.

За родом своєї діяльності працівник ОВС постійно спілкується та перебуває у тісному контакті з різними категоріями осіб, впливаючи з одного боку на їх свідомість і поведінку як представник влади, а з іншого – сам підлягає негативному впливові. В першому випадку елементи професійної деформації проявляються в «змішуванні об'єктів» діяльності, коли виникає неадекватне сприйняття людей, які підозрюються у вчиненні злочинів при відсутності достатніх доказів їх вини. Аналогічно учасники слідчих дій (поняті, потерпілі, свідки) можуть бути не об'єктивно і упереджено оцінені правоохоронцями, які проводять дізнання. Ці риси особистості у поєднанні з некритичним ставленням до будь-якої неперевіреної інформації, невміння об'єктивно розглянути свої дії і наявну професійну ситуацію, призводять до утворення «звинувачувального ухилу».

Такий психологічний «звинувачувальний ухил» виникає внаслідок порушення принципу «презумпції невинуватості» [247]. Працівник міліції завчасно впевнений у вині людини в силу своєї впевненості, що «випадково потрапити в міліцію людина не може». А. Ю. Панасюк зазначає, що «є такі судді, і не один, і не два, яким, говорячи юридичною мовою, притаманний звинувачувальний ухил» [378, С. 74], коли має місце факт апріорної думки про підсудного як про злочинця. Тому заслуговують на увагу наукові розробки цього науковця щодо феномену презумпції винуватості в системі професійних установок суддів, і проведені ним об'єктивні дослідження звинувачувального ухилу даної професійної спільноти.

Впевненість в особистій непогрішності при вирішенні професійних питань є також одним із проявів професійної деформації працівників ОВС. Її створює професійна усталеність на наперед задану, не залежну від обставин, правильність здійснюваних вчинків в процесі рішення професійних завдань. Таким чином, психічна складова даного прояву професійної деформації акумулюється в завищеній самооцінці, впевненості у безпомилковості своїх думок, поглядів і вчинків, а інколи і в некритичному ставленні до незаконних дій (див. Додаток В.) На поведінковому рівні впевненість в особистій непогрішності може, наприклад, проявлятися в прийнятті посадовими особами рішень незаконного характеру щодо одного й того ж питання або небажанням це рішення погоджувати.

«Стереотип закритості» належить до професійного стереотипу оцінювання і зводиться до монополізації певної інформації, схильності до «самозасекречування» з метою надання собі певного вищого значення. Прояви професійної деформації у працівників різних підрозділів міліції характеризуються відмінностями в їхній матеріально-мотиваційній сфері. Так, у працівників перших відділів і відділів з кадрового забезпечення основними є: потреба в самовираженні й самореалізації, у визнанні, безпеці, а також матеріальні й статусні потреби. У працівників карного розшуку та працівників державної автомобільної інспекції інша ієрархія: потреба в безпеці, матеріальні потреби, потреба у визнанні, в самовираженні та соціальні потреби. На психологічному рівні даний стереотип відображає наявність у

працівників ОВС цілковитого контролю у діях, закомплексованість, схильність до надмірного хвилювання. Соціально-психологічний компонент стереотипу закритості може проявлятися, наприклад, в агресивному ставленні працівників щодо повідомлень на свою адресу, які можуть бути відображені в засобах масової інформації стосовно розголошення фактів винесення незаконних рішень, здійснення незаконних арештів і затримань, спонукання до надання неправдивих свідчень, небажання працівників ОВС ознайомлювати громадськість з допущеними ними грубими порушеннями закону і т.ін. [214, С. 126-133].

Особливі умови праці в ОВС (часті ситуації із непередбаченим наслідком, спілкування з асоціальними елементами, ризик травмування або поранення, психічні та фізичні перевантаження тощо) призводять до того, що професійна деформація може розвиватися особливо інтенсивно та масштабно [330]. Специфічні і різноманітні прийоми, які використовуються в діяльності працівників ОВС, – це заходи припинення, затримання, розшуку; взяття під варту, застосування зброї. Тому, здійснення працівниками ОВС своїх функцій з правомірного обмеження прав людини, не повинно переходити дозволених меж, врегульованих нормами чинного законодавства та моральними нормами [234, 316]. Отже, вкрай важливим, на думку автора, є приведення у відповідність до міжнародних і правових актів чинного законодавства України, яке регулює правові форми і методи забезпечення працівниками ОВС реалізації та захисту прав, свобод і обов'язків людини і громадянина.

Одна з важливих сторін професійної діяльності працівників міліції – їх службові стосунки: між керівником і підлеглими; старшими і молодшими за званням; стосунки між членами колективу, які мають рівноцінне службове становище. В залежності від характеру цих відносин і формуються професійні якості працівників, уповільнюється чи прискорюється становлення психологічного імунітету до деформації.

Досить часто стереотип «керівник повинен бути жорстким, твердим, наполегливим» виражається у тому, що успіх і ефективність поведінки вищого за

рангом працівника підрозділу ОВС щодо нижчого забезпечується позицією «над», проявом твердості і жорсткості. У свідомості деяких молодих працівників, які знаходяться в процесі професійного становлення, виникає рольовий конфлікт, зумовлений неспівпадінням особистісних цінностей («Я» – ідеального) і вимог виконуваної ролі («Я» – реального). Рольовий конфлікт не є професіональним стереотипом, але, як і останній, являє собою початкову стадію розвитку професійної деформації працівників органів внутрішніх справ, оскільки здатний викликати напруженість, відчуття внутрішнього дискомфорту, неспокій і тривогу. Працівник, який постійно перебуває у такому стані, найімовірніше піддається професійній деформації.

Стереотип «керівник завжди правий» полягає у тому, що, на думку працівників, керівник повинен вимагати від підлеглих безальтернативного виконання всіх своїх вказівок і наказів, погодження з власною точкою зору, без її обговорення. Підлеглий повинен безапеляційно сприймати варіант вирішення проблеми, незважаючи на те, що його бачення кардинально не співпадає з позицією керівника. Стереотип «керівник завжди правий» може мати і позитивне значення, наприклад, коли керівник виконує функції наставника, оскільки дійсно володіє значним професійним досвідом роботи і має унікальні знання у своїй галузі. Але, якщо цей стереотип є занадто постійним і проявляється завжди, незалежно від конкретної ситуації, то він починає заважати творчому підходу до виконання посадових обов'язків підлеглими, у керівників можуть виникати невиправдані вимоги обмежувати прояви ініціативи іншими працівниками, а підлеглі позбавляються потреби задумуватися над необхідністю того, що вони роблять [389].

Особливо слід підкреслити такий поведінковий стереотип, який набувається під час виконання посадових обов'язків фахівцем-правоохоронцем, як «емоційне вигорання». Служба в ОВС тісно пов'язана з високою емоційною насиченістю при дефіциті позитивних вражень. Причому негативні емоції працівникам необхідно стримувати, а емоційне розвантаження може бути відкладено на невизначений

термін часу. Такі обставини щоденної роботи працівників ОВС спричиняють розвиток у них такого явища як «емоційне вигорання». Це явище визначається як вироблений особистістю механізм психологічного захисту в формі повного чи часткового виключення емоцій у відповідь на психотравмуючі впливи. «Емоційне вигорання» проявляє себе як набутий стереотип емоційного реагування частіше всього в межах професійної поведінки. З однієї сторони воно дозволяє людині дозувати і економно використовувати енергетичні ресурси, а з іншої – спроможне негативно впливати на виконання професійної діяльності, стосунки з партнерами по спілкуванню і службі.

Вивчаючи «вигорання» у професіоналів, вчені з'ясували, що це явище «інфекційне», тобто ті, хто схильний до синдрому емоційного вигорання, згодом стають циніками, негативістами і песимістами. Взаємодіючи на роботі з колегами, які знаходяться під впливом подібного ж стресу, вони можуть швидко перетворити їх в групу «вигоряючих» [68]. Отже, можна зробити певний висновок, що наслідком вигорання є негативні зміни у поведінці, почуттях, мисленні.

Одним із механізмів, який зумовлює професійну деформацію працівників ОВС є втрата професійної ідентифікації і виникнення так званого маргіналізму. Зокрема діагностичними ознаками професійного маргіналізму є такі: при зовнішній формальній причетності до корпоративно-професійного середовища у працівників консолідується внутрішня неприналежність до корпоративно-професійної етики і цінностей міліції як в плані ідентичності самосвідомості (самоототожнювання з усім тягарем відповідальності, посадових обов'язків і моралі), так і в сфері реальної поведінки (дії поза межами професійних функцій і етики, під впливом інших мотивів чи цілей). Професійна деформація може набувати епізодичного або стійкого, поверхневого чи глобального характеру. Вона виявляється в змінах професійного жаргону, манери поведінки, навіть у модифікації зовнішнього вигляду.

Одним із елементів, який піддається професійній деформації є свідомість працівників, що призводить до низької професійної культури, деформації почуттів,

потреб, мотивів і ідеалів. Оскільки складовою свідомості виступають і вольові якості особистості, тому можна вести мову також і про деформацію волі.

Показником рівня загальної соціально-психологічної зрілості працівника ОВС і його професійної придатності до виконання службових обов'язків є наявність у нього високих моральних якостей. Моральні якості працівника ОВС історично формувалися в процесі становлення органів внутрішніх справ. На кожному етапі розвитку суспільства і держави вони видозмінювалися, вдосконалювалися й набували нових властивостей. Проте традиційно вже з перших днів створення і діяльності ОВС до персоналу завжди пред'являлися високі моральні вимоги.

На розвиток особистості працівника ОВС, його моральне обличчя визначально впливають дві групи взаємозалежних об'єктивних суспільних чинників: по-перше, соціально-політичні й економічні умови, що склалися в суспільстві, і, по-друге, специфічні обов'язки та умови діяльності, спосіб життя самих працівників органів внутрішніх справ. Своєрідній корозії свідомості працівників органів внутрішніх справ ефективно протидіє наявність у них таких морально-ділових якостей як совість, обов'язок, честь і відповідальність. Змістовно деформація моральної свідомості виявляється в формальному ставленні до людей, відсутності співчуття і моральної підтримки; безпринципності; нечесності, корисливості, несумлінності, байдужості до об'єкта професійної діяльності; свідомому порушенні основних принципів моралі: колективізму, гуманізму, патріотизму і її норм (обов'язку, совісті, відповідальності, честі і гідності); низькому професійному рівні знань; злостивому, підозрілому ставленні до людей; неадекватному розумінні владних повноважень, зловживанні ними тощо [461].

Ефективність виконання посадових обов'язків і дотримання правових норм є однією із найважливіших характеристик особистості професіонала. Зокрема можна виокремити три групи умов, за яких ця характеристика набуває своєї дієвості: макросоціальні умови (рівень соціально-економічного розвитку суспільства, правова система і культура, соціальні інститути, ідеологія тощо); мікросоціальні

умови (найближче оточення людини у вигляді формальних і неформальних малих груп); умови, які пов'язані безпосередньо з особистістю. Найважливішими серед соціально-психологічних умов дієвості дотримання правових норм працівником ОВС є його соціальна орієнтованість, задоволення особистих потреб, конкретна життєва ситуація, індивідуально-психологічні особливості, правослухняність, належна юридична підготовка, ставлення до права і його норм, ставлення до виконання окремих обов'язків.

Детальна правова регламентація діяльності працівників ОВС вимагає від кожного працівника у повсякденній діяльності керуватися певними правилами (наприклад, службовими інструкціями, наказами тощо). З однієї сторони, недотримання цих правил може перешкоджати успішному виконанню службових обов'язків і дотриманню принципу законності. З іншої – висока вимогливість приписів та необхідність їх ретельного і точного виконання можуть викликати прагнення діяти за шаблоном, глибоко не вникаючи в зміст тієї чи іншої правової норми, і тим самим сприяти виникненню проявів професійної деформації.

Слід зазначити, що законодавство, яке регламентує діяльність ОВС, характеризується певною недосконалістю. Через це при виникненні деяких службових ситуацій працівники ОВС зіштовхуються з тим, що ці ситуації або не врегульовані законодавчо, або не узгоджуються з діючими правовими нормами. В результаті недостатньо продумана з правової точки зору організація діяльності службових колективів призводить до появи формального ставлення працівників до своїх посадових обов'язків, орієнтуванню на звітність, а не покращення змістовної сторони професійної діяльності. Як приклад, можна навести нині діючу систему обліку правопорушень і оцінки діяльності міліції, яка сприяє приховуванню правопорушень і професійній пасивності провідних служб міліції.

Особливі владні повноваження працівникам ОВС надані їм з метою більш повної реалізації своїх посадових обов'язків, скеровані, зокрема, на забезпечення безпеки, добробуту і спокою громадян. До подібних владних повноважень належать, наприклад, можливість застосування санкцій примусу, з'ясування

детальних обставин життя людей, обмеження свободи окремих громадян, і навіть застосування різних силових засобів і зброї. В результаті у працівників, які реалізують дані повноваження, може виробитися схильність до їх надмірного і недостатньо обґрунтованого застосування.

Однією з організаційних причин виникнення і розвитку професійної деформації працівників ОВС є наявність невизначених рольових обов'язків і відсутність чітких посадових інструкцій. Нечіткий перелік службових функцій ставить працівників в уразливу позицію. Зокрема, якщо вони не втручаються в ситуацію, то це може бути розтлумачено як бездіяльність, якщо ж вони виявляють ініціативу, то це деколи сприймається як перевищення владних повноважень.

До фактору, зумовленого специфікою діяльності в ОВС, належить також і підвищена відповідальність за характер і результати своєї діяльності. В результаті успіхи можуть бути не поміченими, але кожна помилка стає об'єктом пильної уваги з боку суспільства і працівник може бути покараний. Працівник ОВС часто має справу з людьми, які звернулися за професійною допомогою і покладають на правоохоронців певні надії. Усвідомлення професіоналом важливості рішень, які він приймає та усвідомлення можливих негативних наслідків цих рішень, викликають у нього стан напруги і тривожності. Водночас кожен вдалий крок ставить нові завдання і цілі, в результаті чого ступінь відповідальності працівника ОВС і навантаження повсякденної діяльності зростають, що також створює передумови для генези характеристик професійно деформованої особистості.

Однією з ознак професійної деформації є суб'єктивне тлумачення законослухняної поведінки – правова легіслomanія, яка полягає в тому, що працівник ОВС вважає нормальним явищем свідомо чи не усвідомлено порушувати вимоги чинного законодавства, виключаючи злочинний умисел. Сутність такого тлумачення проявляється в роздумах подібного змісту: «Для досягнення цілі всі засоби припустимі», «Якщо норма заважає, то її можна і не дотримуватися» тощо. Змістовну основу даного показника становлять дефекти правосвідомості працівника ОВС і морально-вольова ненадійність. Остання

полягає у нездатності протистояти впливу зі сторони зацікавлених громадян – посадових осіб, колег по службі, самого об'єкта діяльності. Цей вплив здійснюється в психологічній, матеріальній, фізичній формах та має широкий діапазон від відвертого залякування і погроз до витонченого, формально переконливого схиляння і різноманітних спокус [62].

Необхідно зазначити, що порушення нормативно-правової регламентації службової діяльності є доволі різноманітними. Одним із характерних порушень нормативно-правової регламентації у повсякденній діяльності працівників ОВС є правовий нігілізм – найбільш небезпечний і широко розповсюджений в правовому просторі феномен. Правовий нігілізм вказує на вкрай негативне відношення до будь-яких загальноприйнятих соціально важливих цінностей. Рішуче заперечуючи ці цінності, правовий нігілізм не пропонує ніяких позитивних програм. Будучи різновидом загально-соціального нігілізму, правовий нігілізм заперечує історично необхідне даному суспільству право, не визнає його соціальної цінності і проявляється в негативному, зневажливому ставленні до всього правового – норми права, законності, правопорядку і т. ін. Він не поєднаний з позитивною програмою вдосконалення певної сфери суспільства, відповідно, несе лише руйнівні наслідки. У відповідності до вище викладеного ми не можемо погодитися з висновками К. Г. Федоренко «про позитивність правового нігілізму», і з тим, що «чим вищий рівень правового нігілізму, тим динамічніше право. Недосконалість норм права, яка відображається в нігілістичній оцінці, є джерелом, мотивом і рушійною силою пошуку нових конструкцій» [512]. По суті, К. Г. Федоренко правовий нігілізм розглядає як заперечення недосконалих, неякісних правових явищ в діючій правовій системі держави, а не як заперечення самого права, як життєво необхідної цінності. У нього термін «правовий нігілізм» наповнюється іншим змістом, відмінним від загальноприйнятого у науці – «правовий нігілізм – це негативне чи скептичне відношення до права, аж до повної зневіри у його можливості вирішувати суспільні проблеми» [74, С. 105].

Правовий нігілізм працівників ОВС – це продукт соціальних відносин, який зумовлений безліччю причин і наслідків. Зокрема, він живиться і такими реаліями наших днів, як політиканство та цинічний популізм несумлінних лідерів, боротьба позицій і амбіцій, самолюбство та пихатість. Дається взнаки також і владолюбство бюрократії та некомпетентність чиновників, що є особливо властивим для нашого суспільства.

Для того, щоб проаналізувати сьогоденне становище нашої держави, наведемо декілька прикладів. Головною рисою нашої держави, що суттєво відрізняє її від цивілізованих європейських країн, є, на сьогоднішній день, катастрофічно та постійно применшувана роль законності в розвитку держави та суспільства. Навіть в радянські часи, правовий нігілізм не був таким розповсюдженим та масовим явищем. Особливо вражає те, що правовим нігілізмом уражені вищі гілки нашої влади та інтелігенція. Неповажне ставлення до сили закону керівників держави обертається «законом сили» для громадян. Звідси і зростання злочинності, в першу чергу, грабінництва, розбійницьких нападів та хуліганства.

Найгіршим є те, що правовим нігілізмом уражені працівники правоохоронних органів, зокрема, органів слідства. У військовому суді Західного регіону України заслуховувалася резонансна справа стосовно колишніх працівників слідчого ізолятору Управління Служби Безпеки України у Львівській області і старшого слідчого обласної прокуратури та інших працівників ОВС. Усі вони обвинувачувалися у тому, що у 1996 р. були причетними до смерті 26-річного жителя м. Городок Ю. Мозоли, якого, сприйнявши за серійного вбивцю, забили до смерті у слідчому ізоляторі УСБУ. У ході розслідування список посадових осіб, причетних до незаконного взяття під варту і вбивства Ю. Мозоли, склав майже 50 чоловік. Але напередодні процесу деякі з них підпали під амністію, щодо інших, то справа була закрита з тих чи інших підстав. У кінцевому результаті з 50 чоловік залишилось...⁷ [545]. На жаль, такий випадок у нашій державі далеко не

поодинокий. Хотілося б вірити, що ця справа послужила б прикладом для тих, хто так само, порушуючи закон, «вибиває» зізнання та тим самим вчиняє злочин.

Правовий нігілізм працівників ОВС являє собою усвідомлене ігнорування вимог чинного законодавства. Однією з форм проявів правового нігілізму серед працівників ОВС є зневажливе ставлення до вимог законодавства чи неприйняття необхідних, відповідно до закону, заходів. При цьому, на психологічному рівні деякі процесуальні провадження оцінюються працівником ОВС як формальні і другорядні, а принцип доцільності він протиставляє принципу законності. Правовий нігілізм може проявлятися і в поведінці працівника ОВС – як службова бездіяльність. Тут йдеться про ситуації, коли закон вимагає від працівників ОВС втручання, надання допомоги потерпілим, зупиненню злочинних дій і т. ін., але ними ці вимоги не дотримуються з різних обставин незлочинного характеру, наприклад, дефіциту часу, невміння, зайнятості та перевантаження в службовій діяльності [530, С. 40-41].

На особистісному рівні правовий нігілізм працівників ОВС виступає у двох іпостасях: як стан настроїв і як спосіб дії, лінія поведінки. Останнє – індикатор шкідливості і небезпечності явища. Вчинки – результати помислів, тому саме по вчинках можна судити про реальну наявність і наслідки правового нігілізму.

На думку автора залежність правового нігілізму від правової культури та правової свідомості можна ілюструвати наступним чином:

$$P = \frac{1}{K},$$

де P – правовий нігілізм; K – це правова культура і правова свідомість.

Дана формула засвідчує наступну закономірність: із зменшенням правової культури і правової свідомості збільшується правовий нігілізм. Це означає, що нашій країні, і ОВС зокрема, необхідно намагатись підвищувати рівень правової культури і правосвідомості.

Отже, правовий нігілізм працівників ОВС – є різновидом соціального нігілізму, сутність якого проявляється в загально-негативному, неповажному,

відношенню працівників ОВС до норм права, закону, правопорядку, а з точки зору джерел, детермінант – їх юридичному невігластві, відсталості, правовій необізнаності, довільному тлумаченні закону.

В основі довільного тлумачення закону лежить така поведінка працівника ОВС, коли він маніпулює правовими категоріями (винний, не винний тощо) в залежності від певних обставин (наприклад, від показників звітності). При цьому у працівника ОВС виникає притуплення почуття професійного обов'язку і актуалізується прагнення ігнорувати певні етичні цінності. Наприклад, знаючи, і, в цілому, вважаючи справедливими вимоги адміністративно-процесуального кодексу, частина працівників органів внутрішніх справ не вважає обов'язковим їх виконання.

Типовим емпіричним індикатором довільно суб'єктивного тлумачення законослухняної поведінки є: 1) зловживання, перевищення, незастосування (у випадках, коли передбачено таке застосування) владних повноважень; 2) особисте налагодження заборонених зв'язків з об'єктом професійної діяльності чи сприяння йому; 3) використання недозволених засобів, методів і прийомів при вирішенні службових завдань.

Конкретні порушення нормативно-правової регламентації службової діяльності досить різноманітні. Так, наприклад, для адміністративних підрозділів ОВС, найбільш поширеними є наступне: nereагування на заяви і повідомлення про проступки, приховування правопорушень від обліку; необґрунтоване порушення адміністративних та кримінальних справ при відсутності для цього достатніх підстав; незаконні відмови в порушенні справ у випадках, що передбачають провадження; неправомірне застосування підстав для відмови в порушенні адміністративного та кримінального провадження; порушення термінів розгляду заяв і звернень і повідомлень про проведення таких дій, що суперечать вимогам чинного законодавства; неповідомлення зацікавлених осіб про відмову у провадженні та не роз'яснення їм права на оскарження прийнятого рішення.

Характеризуючи наступний показник професійної деформації, а саме – перенесення стилю службового спілкування з об'єктом професійної діяльності, окремих методів і прийомів на позаслужбові сфери, слід зазначити що це перенесення спочатку відбувається несвідомо. З прогресуванням явища професійної деформації цей феномен виникає спонтанно і автоматично. Під час професійної діяльності працівники ОВС, як правило, засвоюють рольові позиції, що притаманні міліцейському середовищу. Водночас, особистість працівника ОВС є членом не тільки професійної, але й інших соціальних груп. Коли службові відносини переносяться на позаслужбові сфери, де соціальні сподівання і орієнтації можуть не співпадати з професійними, можна вести мову про прояви професійної деформації. Поведінка працівника ОВС у даному випадку стає неадекватною обставинам і спілкування з ним унеможлиблюється.

У працівників ОВС з плином служби в системі ОВС виробляється професійна спостережливість, уважність, критичність, аналітичне мислення. Уміння працівників міліції концентрувати і розподіляти увагу, здійснювати методичний аналіз чи синтез, наприклад, при огляді місця події чи складанні словесного портрету, є професійно важливими рисами фахівця. Працівник ОВС може настільки ідентифікуватися з професією, що супроти волі залишається професіоналом у всіх сферах особистого життя. Водночас, прагнення детальної характеристики і опису, коли цього не вимагає ситуація, може стати бар'єром для безконфліктного і повноцінного міжособистісного спілкування, проявляючись, наприклад, у нетактовності до співрозмовників, перегортанню документів з записами лицьовою стороною униз при появі інших людей, спонтанної фіксації зовнішності громадян, номерних знаків автомобілів, недоречне вживання професійного гумору і лексики тощо.

Показовими є і зміни у вербальному спілкуванні респондентів. Вони проявляються в загальному збідненні лексики, збільшенні кількості вживання лайливих висловів і слів-суржиків. За даними А. В. Буданова і Г. Ф. Хохрякова, активний словник жаргонів злочинців нараховує приблизно 150, а у засуджених, в

місцях позбавлення волі – близько 250 слів і висловів. Працівники органів внутрішніх справ запозичають біля 20% слів, переважно тих, що відзначають різні дії і стратифікацію засуджених [191, С. 66].

Однією з ознак професійної деформації є своєрідне «погрублення» особистості, яке проявляється в звуженні кола інтересів і потреб, їх змістовному спрощенні до примітивізму. Це відкрито зазначається самими працівниками ОВС та членами їхніх родин. Професійні інтереси поступово посідають чільне місце і підпорядковують собі всі інші за принципом домінанти – субдомінанти. Здавалося би, що в цьому не має нічого шкідливого, особливо для служби, але працівник все більше сприймає і оцінює навколишнє середовище з позицій користі для служби, цікавиться лише тим, що можна безпосередньо використати.

Поступово, але неминуче обмежується коло позаслужбового спілкування, втрачається відчуття спільності з різними соціальними прошарками населення. Кінець кінцем службова діяльність визначається самодостатньою, єдино важливою і бажаною сферою активності особистості, а все інше виконує роль сателіта. В емоційному плані це виявляється в грубоощах, жорстокості, втраті здатності до емпатії, професійному цинізмі.

Свідченням професійного «погрублення» особистості працівника ОВС є: 1) бажання під різними приводами якомога довше знаходитися на службі, за відсутності в цьому об'єктивної необхідності; 2) стійка зацікавленість до службових справ під час перебування поза службою (позаробочий час, вихідні, відпустка); 3) відчуття великого особистого вдоволення від перебування в службовому оточенні й носінні форменого одягу.

Наступним показником професійної деформації є зміни в «Я-образі». Цей образ виступає як сукупність пізнавального, емоційно–оцінного і поведінкового компонентів. Забезпечуючи внутрішню узгодженість особистості, визначену інтерпретацію усвідомлення, він виконує функцію самовизначення і є джерелом очікувань. Яскравими індикаторами в «Я-образі» виступають: 1) стійка завищена професійна самооцінка (оцінювання себе як професіонала); 2) зверхність у

професійній оцінці колег по службі з можливою орієнтацією на думку керівництва; 3) хворобливе реагування на критику і контроль за своєю діяльністю; 4) жорстка орієнтація на особистий досвід, включаючи презумпцію своєї непогрішності («Я завжди дію вірно, тому що все знаю, для мене не має таємниць») [330, С. 64].

Як свідчить практичний досвід, жоден з різновидів деформації не проявляється окремо. Професійна деформація знижує ефективність діяльності колективу ОВС; її негативні наслідки даються навзаки і на особистості працівників ОВС. Приблизно у 30 відсотків персоналу ОВС в тій чи іншій мірі спостерігаються такі негативні прояви, як послаблення самодисципліни і зниження морально-етичного контролю за своєю поведінкою, яка виявляється в розв'язності, вульгарності, зневазі до норм службової етики, субординації, невмотивованих грубоощах і надмірному пияцтві.

Також причини деформації можуть бути зовнішніми і внутрішніми. Зовнішні причини, у найбільш загальному виді, можна охарактеризувати наступним чином: 1) соціальна нестабільність; 2) криза ідейних, правових і моральних цінностей; 3) низька соціально-правова захищеність працівників правоохоронних органів; 4) корумпованість чиновників, працівників управлінських апаратів; 5) негативне висвітлення діяльності правоохоронних органів в засобах масової інформації і витворах мистецтва і літератури; 6) низький соціальний престиж ОВС. До внутрішніх причин деформації працівників ОВС слід віднести: 1) негативний приклад керівництва; 2) низька моральна і правова культура колективу; 3) відсутність перспективи просування по службі; 4) постійна надмірна моральна і фізична втома; 5) закритість установ ОВС; 6) негативний вплив об'єктів професійної діяльності на культуру і поведінку працівників; 7) невдоволеність умовами праці, грошовим утриманням і іншими формами матеріального стимулювання праці.

Професійна деформація може охопити як окремих членів службового колективу, так і весь службовий колектив. Ця деформація характеризується наступними показниками: 1) формально-бюрократичними методами керівництва;

2) терпимістю до порушень службової дисципліни і до фактів невиконання службового обов'язку; 3) халатним ставленням до посадових обов'язків, що породжує байдужість до інтересів служби; 4) психологічно-конфліктною атмосферою у колективі; 5) формуванням подвійної моралі (для «своїх» і для «чужих»).

Небезпека професійної деформації полягає в тому, що в результаті вона призводить до порушень законності працівниками ОВС. Стан законності в ОВС, не зважаючи на зміну соціальних умов, продовжує залишатися неблагополучним, оскільки непоодинокими є поблажливість, самозаспокоєність, а в окремих випадках – безпринципність по відношенню до деліктів, прагнення будь-якими шляхами і засобами «не виносити сміття з хати», зберегти «честь мундира», «відомчі інтереси». Особливо значущими криміногенними наслідками характеризуються корисливе використання службового становища, корумпованість, хабарництво, зрада інтересів служби.

Отже, характер впливу професійної деформації на діяльність при забезпеченні прав громадян багато в чому визначається рівнем професійної деформації працівників ОВС. Наші дослідження дозволяють виділити три головних рівні: початковий, середній та глибинний.

Початковий рівень характеризується незначними, зовні малопомітними, переважно кількісними змінами в особистості працівника ОВС. Ці зміни інколи виявляються лише щодо об'єкта діяльності (перший та другий з вищезазначених виявів). Працівник оволодіває професією, формуючи власний стиль виконання, але не підпадає під фатальну залежність від неї. Активне накопичення особистого досвіду поєднується із запозиченням надбань колег.

Середній рівень професійної деформації працівників ОВС показовий суттєвими кількісно-якісними змінами. Акцентовані професійні риси гіпертрофуються, інші – зупиняються в розвитку або починають атрофуватися. Завершується формування необхідного і, в основному, достатнього для діяльності досвіду. Характерними і найбільш помітними є зміни в «Я-образі»: завищується

самооцінка, виникає самовпевненість, ставлення до соціального контролю і нагляду як до того, що заважає і є некомпетентним.

На глибинному рівні деформаційні зміни вражають всю структуру особистості працівника ОВС, яка потрапляє у цілковиту залежність від професійної сфери. Вони не випадково виражаються у всіх своїх проявах. Працівник починає оцінювати себе як неперевершеного професіонала. Професійні риси перетворюються на майже повну протилежність, зникають внутрішні бар'єри до суб'єктивного тлумачення правослухняної поведінки, перенесення стилю службової діяльності на позаслужбові сфери. Професійна деформація загалом негативно позначається на діяльності щодо забезпечення прав громадян, створенні сприятливих умов для їх реалізації.

Так, на середньому рівні деформованості відбуваються зриви в діяльності. Вони пояснюються працівником як випадковість, невдача, несприятливий збіг обставин. Для глибинного рівня деформованості показові серйозні помилки, що постають на тлі загального службового «благополуччя». Вони стають для працівника незрозумілими для нього самого. Що стосується початкового рівня, то він найчастіше не справляє помітного негативного впливу на діяльність. Це пов'язано з тим, що професійна деформація на початковому рівні може виконувати функцію психологічного захисту особистості від негативних чинників діяльності. Такий захист полягає у зниженні гостроти сприйняття, усвідомлення та переживання даних чинників як звичних, що не травмують психіку працівника. Він також виявляється у швидкому, психологічно безболісному перенесенні суто професійних дій на обслуговуючі, позаслужбові (складання документів, відпочинок, приймання їжі тощо) та навпаки.

Імовірність професійної деформованості працівників ОВС передусім зумовлюється інтенсивністю деформуючого впливу, що об'єктивно міститься в службовій діяльності (так званий коефіцієнт професійної деформації). Проведена нами за спеціальною методикою експертна оцінка виявила підрозділи ОВС з високим, середнім та низьким коефіцієнтами деформації.

До групи з високим коефіцієнтом входять карний розшук, слідство, «Беркут», підрозділи боротьби з організованою злочинністю та економічними злочинами, окремі категорії працівників установ виконання покарань (начальники загонів, чергові помічники начальника установи, контролери, начальники цехів, майстри виробництва, оперативна служба) і деякі інші. Групу з середнім коефіцієнтом складають, зокрема, патрульно-постова служба, державна автоінспекція, дільничні інспектори, охорона, кримінальна міліція у справах неповнолітніх. До групи з низьким коефіцієнтом деформації відносяться служба віз та реєстрацій, паспортна служба.

Дані про імовірність виникнення професійної деформації в залежності від терміну служби та емпірично виявленої її розповсюженості створюють передумови для диференційованої, планомірної роботи з профілактики і корекції професійної деформації. Дана робота повинна також враховувати інтенсивність впливу різноманітних детермінант деформації, особливості впливу і сукупність яких будуть проаналізовані в наступному розділі.

Отже, професійна деформація особистості працівників ОВС – це результат негативного впливу його професійної діяльності на формування асоціальної поведінки та мислення, порушення психологічної структури, що призводить до звуження кола інтересів та потреб як суто професійних; це домінування певної групи особистісних якостей в процесі вирішення службових завдань і оцінюванні об'єктивної реальності під кутом зору професійних інтересів навіть поза виконанням професійної діяльності.

1.3. Методологічні підходи до вивчення феномена професійної деформації працівників органів внутрішніх справ України

Наукові знання набуваються тільки за умови, коли вивчення об'єктів або явищ, які є предметом дослідження, здійснюється відповідно до вимог пізнання. Теорія пізнання, чи гносеологія, – це наука про природу пізнання, його сутність і закономірності. Головним, стрижневим елементом цієї теорії є методологія – вчення про шляхи і засоби, за допомогою яких вирішуються завдання наукового пізнання. Вона визначає змістовність та істинність одержаних результатів і висновків наукового дослідження. Методологія в широкому значенні – це вчення про методи пізнання. Метод пізнання – це способи та прийоми пізнання та перетворення дійсності у відповідності до установок діалектико-матеріалістичної методології на основі системи конкретних методик [486]. Методологія водночас є теорією методів пізнання, сукупністю теоретичних принципів, логічних прийомів і способів дослідження явищ, а також системою певних підходів, принципів і категорій, які опосередковують загальні властивості й зв'язки об'єктивного буття і наукового пізнання [334]. Зміст і покликання методології – науковий пошук оптимальних, найбільш раціональних шляхів, методів і засобів пізнання об'єктів. Слід віддати належне Гегелю щодо виявлення ним шляхів наукового пошуку. «...Пізнання, – писав він, – рухається від змісту до змісту. Перш за все цей поступальний рух характеризується тим, що він починається з простих визначень і що наступні за ним стають все багатші і конкретніші. Результат містить у собі свій початок, і рух останнього збагачує його певною новою визначеністю. Загальне складає основу, тому поступальний рух не повинен бути сприйнятим за певну течію від деякого іншого до деякого іншого. Поняття в абсолютному методі зберігається в своєму інобутті, загальне – у своєму виокремленні, в міркуванні і

реальності; на кожному ступені подальшого визначення загальне підіймає вище всю масу його попереднього змісту, і не тільки нічого не втрачає внаслідок свого діалектичного поступального руху і не залишає нічого позаду себе, але несе з собою все здобуте і збагачується і ущільнюється всередині себе» [115, С. 34].

Сучасна юридична наука не дає чіткого визначення поняття «методологія юридичної науки». В юридичній літературі висловлювалась слушна думка стосовно того, що методологія є найзагальнішим, а щодо окремої галузі знання – загальним науковим керівництвом до дії, концептуальною єдністю ряду моментів: ідей, принципів, методів тощо, які становлять базис (пізнавальний стрижень) певної системи знань [205, С. 12]. Існує декілька підходів щодо розуміння методології. Гегель, критикуючи кантівський апріоризм, пов'язує спосіб мислення зі змістом наукового знання, вказуючи, що метод «не є щось відмінне від свого предмету і змісту, тому що рухає поперед собою зміст усередині себе, діалектику, яку він має в самому собі» [116, С. 34]. «...Метод, – пише Гегель, – є усвідомлення форми внутрішнього саморуху її змісту» [117, С. 27-28]. С. С. Сливка вважає, що «під методологією слід розуміти набуті установки, сформовані погляди, сформований кут зору і взагалі світогляд, який можна реалізувати за допомогою певних методів, підходів і засобів. Самі установки без методів не реалізуються, не є дієвими. Але використання методів потребує певних правил, які загалом іменуються методикою» [460, С. 6]. Як зазначає Д. А. Керімов, методологія ототожнюється з загальнотеоретичними проблемами будь-якої науки, з філософією, діалектикою, історичним матеріалізмом, або, навпаки, вважається самостійною наукою, що не збігається з філософією, та являє собою не метод і не сукупність методів, а вчення, теорію, науку про метод і методи тощо [205]. В. С. Швирєв вважав, що «методологічна свідомість» характеризується «як активна діяльність пізнавального суб'єкта, зумовлена його установками, передумовами, з яких він виходить, і наявних у його розпорядженні засобів і т. ін.» [537, С.186]. Зі свого боку, П. О. Недбайло зазначав, що методологія – це не система методів чи вчення про них, як зазначають окремі філософи, а наука про методи дослідження

[205, С. 81]. Інший дослідник, К. Д. Петряєв пише: «Методологія – це система суттєвих аспектів світогляду і теорії (чи низки теорій), які визначають дослідницькі принципи науки» [386, С. 25]. Методологія ж, на думку Є. С. Кузьміна, являє собою сплав упорядкованих нею компонентів і виступає ззовні у вигляді своєрідного «зводу законів» наукового пізнання [275].

Одні автори під методологією розуміють сукупність певних теоретичних принципів, логічних прийомів і конкретних способів дослідження предмету науки; інші – вказують, що це наука про методи; розуміють її як систему певних теорій, принципів, законів і категорій, що відображають процес пізнання [175]. В. Тацій та Ю. Тодика висловлюють думку, що методологія юридичної науки – це система підходів, принципів, способів (методів) наукового дослідження і водночас теорія про їхнє використання при вивченні державно-правової дійсності [489]. Потреби, запити, специфічні закономірності цієї дійсності визначають стан та тенденції методології правознавства. Ю. Тополь вважає, що методологія юридичної науки – це не тільки увесь її інструментарій у вигляді тих чи інших підходів, способів, методів або принципів, але й теорія про їхнє використання. Лише при такому підході, на думку автора, методологія юридичної науки здатна виконувати функцію пізнання її предмета [496]. Методами науки, вважає В. Кравченко, є сукупність правил, засобів, принципів наукового пізнання, які застосовуються в наукових дослідженнях і забезпечують здобуття об'єктивних достовірних знань [264]. Д. Ж. Маркович зазначає: «Відокремити метод від науки як системи істинних знань неможливо тому, що й сам метод являє собою знання про те, як прийти до істини» [315, С.232].

Таким чином, методологія – явище інтегральне, яке поєднує у собі низку компонентів: світогляд і фундаментальні загальнотеоретичні концепції, загальні філософські закони і категорії, загальні і загальнонаукові методи. Тому методологію не можна зводити до одного із компонентів, зокрема, до методу чи учіння про методи, оскільки за її межами залишаються інші компоненти.

Залежно від структури і конкретики об'єктів пізнання виділяють два рівні методології. Перший, найбільш високий рівень – це загальна методологія, яка полягає у реалізації глибинного підходу до вивчення предметів та явищ навколишнього світу. Загальна методологія складає, так би мовити, загальнометодологічну директиву при проведенні будь-якого дослідження. Другий рівень – окрема (галузева) методологія конкретної наукової галузі (дисципліни). Ми вважаємо, що більш доцільним є використання багаторівневого поняття методології, яке запропоноване Д. А. Керімовим. Проте, на нашу думку, необхідно виділяти не два, а три рівні, як це запропоновано в межах функціонального підходу. Відповідно до функціонального підходу, у методології виділяють три частини: загальну, окрему (спеціальну) та методологію як сукупність окремих методичних засобів [26].

Методологічною основою нашої дисертації є сукупність методів та прийомів наукового пізнання, зумовлених метою й особливостями феномену, що аналізується – професійною деформацією працівників ОВС. Для одержання найбільш достовірних наукових результатів використано систему концептуальних підходів, загальнонаукових і спеціальних (філософсько-правових та юридико-психологічних) методів пізнання (див. Додаток Д).

Найбільший ефект дослідження об'єкта правової дійсності з метою його подальшого оптимального реформування досягається в тому випадку, коли першочергово детально вивчається генезис об'єкту. При цьому дослідника повинні цікавити не тільки окремі питання виникнення об'єкта, як наслідку якихось правових процесів і явищ, а й динаміка його зародження, подальшого розвитку до окресленого моменту (сьогодення). Будь-яке сучасне явище чи процес має свої витоки у минулому, яке через теперішнє відображення спрямоване у майбутнє. Тому наукове дослідження професійної деформації працівників ОВС не може обмежитись вивченням її стану на момент «наявного» існування, оскільки буде втрачено причинно-наслідковий зв'язок в історичному розвитку цього явища. Саме метод історизму допомагає з'ясувати інтеграційні процеси, які відбуваються в

сучасному праві, механізм взаємодії галузей, усередині галузі і міжгалузевих його інститутів. Вивчення феномену професійної деформації особистості працівника ОВС найбільш оптимально здійснювати з трьох позицій. По-перше, стан діючого законодавства – чи відповідає сучасне право як надбудовне явище базису розвитку суспільства на відповідному етапі, чи не притаманні йому внутрішні і зовнішні протиріччя. По-друге, історичне підґрунтя існуючого феномену: чи взято краще з минулого, чи не є непотрібним атавізмом що-небудь з минулого як правова аксіома? По-третє, найбільш складна частина дослідження – опрацювання, розробка нового, адаптованого до сучасного, з резервом дії в майбутньому, механізму протидії професійній деформації працівників ОВС. Назвемо це «динамічною можливістю» системи, яка забезпечує певну її стабільність за рахунок наявної в новому явищі потенції, що дозволяє базису певний проміжок часу розвиватися, не вступаючи у протиріччя з новітніми тенденціями. І, натомість, коли нова правова ідея закріплюється в нормах права, перетворюючись з суб'єктивного в об'єктивне, вона переходить в предмет дослідження першої позиції, а через певний час вже досліджується по-іншому, «історичному» критерію, забезпечуючи спіральний розвиток системи.

Наріжний метод дослідження феномену професійної деформації працівників ОВС – це єдність історичного та логічного підходів. І це, цілком природно, оскільки у колективі ОВС завжди є залишки минулого, основи сучасного і паростки майбутнього. Історичне та логічне – це категорії, які застосовуються для позначення буття феномену професійної деформації працівників ОВС в часі та перспективи його існування у майбутньому. Логічне є теоретичним відображенням історичного. Феномен професійної деформації працівників ОВС необхідно розглядати у зв'язку з історією його розвитку, враховуючи чинники, які вплинули на його формування в минулому, ці знання допомагають зрозуміти його природу сьогодні. Логічний підхід у поєднанні з історичним підходом дозволяє встановити сутність професійної деформації працівників ОВС як феномену, його закономірності, природу зв'язків з іншими феноменами, спрогнозувати

перспективи його розвитку та виробити алгоритм протидії проявам професійної деформації працівників ОВС України. Загальна гіпотетична модель процесу розвитку феномену професійної деформації працівників ОВС України спочатку ґрунтується на інтуїції і здогадках дослідника, а потім підтверджується чи спростовується висновками, отриманими в результаті аналізу реальних фактів його розвитку. Така логічна модель повинна бути творчою, гнучкою, давати можливість її уточнення, виправлення і розширення. Це забезпечить її максимальну відповідність явищам чи процесам, що вивчаються дослідником. Логічні конструкції дозволяють з'ясувати онтологію явищ і процесів у їх статичному стані, у відповідності до всезагальних закономірностей буття працівників органів внутрішніх справ України, тому завжди повинні збагачуватися матеріалом, узятим з історії розвитку міліції. Це забезпечить врахування в логічній моделі їх специфічної неповторної динаміки, що є притаманною онтології правових явищ і процесів.

Одним із найпоширеніших методів дослідження був і залишається логіко-семантичний аналіз, але коректно стверджувати, що його використання не може здійснюватись окремо від інших методів. Наслідком подібного відокремлення може бути перекручення дійсного змісту феномену професійної деформації працівників ОВС України. Дуже важливим моментом у дослідженні професійної деформації є визначення відправної точки, тобто найбільш загального положення, відносно якого буде розгортатися логіка дослідження. Враховуючи, що феномен професійної деформації працівників ОВС має велике значення саме в практичній діяльності, найбільш виправданим буде нормативістський підхід до його дослідження і відправною точкою при цьому можна вважати правовідносини. Будь-які правовідносини мають певну структуру, чітко виражений набір складових, що дає можливість виокремити об'єктивний і суб'єктивний аспекти професійної деформації, а також зробити якісне порівняння з аналогічними за змістом явищами. За допомогою логіко-семантичного методу та методу сходження від абстрактного до конкретного поглиблено понятійний апарат, визначено сутність і особливості

правових та психологічних аспектів регулювання та протидії професійній деформації працівників ОВС, при формулюванні висновків.

Абстрактне та конкретне – категорії, обумовлені суб'єктивізмом процесів відображення правової реальності. Пізнання здійснюється через призму психологічного світу працівника ОВС і його реального статусу в структурі суспільних зв'язків, що обумовлює відмінності у його свідомому ставленні до навколишньої правової дійсності. Пізнання права, як явища правової культури працівника ОВС, здійснюється від конкретного до абстрактного, тобто від відображення конкретних сторін правових явищ і процесів, що існують в правовій культурі працівників ОВС, до їх логічного узагальнення та абстрагування. Працівник ОВС спочатку пізнає правову дійсність на чуттєвому рівні, проте таке пізнання стосується лише конкретних поверхневих ознак предмета, її зовнішніх проявів. Досконале оволодіння працівником ОВС правовими нормами – це, як правило, результат його загальної і професійної соціалізації, його професійний і життєвий світогляд, який на свідомому чи на підсвідомому рівнях так чи інакше впливає на якість професійної діяльності. Застосування правових норм відображає методологічну позицію юриста у професійній діяльності. Лише логічне узагальнення враховує отримані емпіричні дані та, у відповідності з раціональним способом мислення, дає можливість проникнути в суть правових явищ, що досліджуються. При цьому у свідомості працівника ОВС створюється ідеальний образ права, що дає можливість відобразити його комплексно, у його зв'язку з іншими явищами. Д. А. Керімов пише, що «...процес пізнання конкретних правових об'єктів рухається від відчуття, сприйняття і уявлення про ці об'єкти, до утворення складних понять, в яких вище виникає з нижчого, нижче переходить у вище, вище в думках перетворює нижче, відкриваючи його внутрішній зміст» [205, С. 131]. На абстрактному рівні відбувається філософське осмислення правоохоронцем права як суспільного, культурного і психологічного явища, його всезагальних закономірностей, з'ясовуються ціннісні критерії його існування.

Однією з позитивних сторін діалектичного підходу є те, що з його допомогою визначається і теоретично відображається історичний шлях становлення і розвитку професійної деформації працівників ОВС України. За допомогою діалектичного методу увага дослідника акцентується не тільки на виявленні особливостей і визначенні поняття феномену деформації, але й на зв'язку цього явища з іншими явищами, інститутами, економічними, політичними, соціальними процесами. Феномен професійної деформації розглядається як у статиці, так і в динаміці.

Застосування синергетичного методу, передбачає глобальне осмислення систем новими засобами мислення, зокрема нелінійного, причинно-наслідкового характеру, з урахуванням ефекту логіки випадкової флуктуації. Синергетика доводить, що спосіб мислення працівника ОВС, його світогляд, професійні установки є результатом нелінійних впливів і наслідків у нестійких (мінливих), незамкнених (відкритих) системах у природі, які накреслюють індивідуальний шлях пізнання правової істини. Звичайно цей шлях потрібно супроводжувати певними метафізичними, природно-правовими нормами.

Поряд з принципами пізнання і філософськими підходами до процесу вивчення феномену професійної деформації працівників ОВС, важливе значення мають самі методи чи способи пізнання. Найбільш ефективним у даному контексті є історично-правовий, порівняльно-правовий, системний, структурно-функціональний, соціокультурний методи.

В системі конкретних методів дослідження проблеми правових реалій в останні роки суттєво підвищується роль порівняльно-правового методу. Порівняльно-правовий метод (компаративістський) є досить перспективним, оскільки він дає можливість використання різних моделей організації і функціонування ОВС, правових інститутів, законів, окремих правових норм, аналізу юридичної техніки, концепцій і правових поглядів, правових вчень, психологічного опосередкування. Завдяки порівняльно-правовому методу визначено напрямки удосконалення національного законодавства, а також його

адаптації до європейських правових стандартів. У зв'язку з цим виникають питання можливості застосування досвіду інших країн, а також співвідношення вітчизняного і зарубіжного досвіду щодо попередження і профілактики професійної деформації працівників міліції (поліції). Порівняльно-правові дослідження, на нашу думку, корисні для реалізації правової реформи України, яка на сьогодні ще перебуває на трансформаційному етапі розвитку; реалізації нової Концепції реформи системи органів МВС України. З їх допомогою є можливість вийти за межі догматичної дискусії в межах національного права і запропонувати нові підходи, безумовно, з урахуванням економічних, політичних, психологічних, соціальних чинників, рівня правової культури і менталітету працівників ОВС, накопиченого ними досвіду.

Суть функціонального методу ґрунтується на постановці проблемного питання – вивчення феномену професійної деформації працівників ОВС, яке супроводжується робочою гіпотезою, вибором критеріїв дослідження, збиранням емпіричного матеріалу, його узагальненням та інтерпретацією. На думку автора цей метод дав змогу зробити коректний порівняльно-правовий та юридико-психологічний аналіз детермінант та чинників виникнення професійної деформації працівників ОВС і шляхів її попередження та профілактики.

Важливе місце у дисертаційному дослідженні посідає системний підхід. Системний підхід дослідження професійної деформації працівників ОВС дозволяє виявити внутрішній механізм не тільки дії окремих його компонентів (макро- чи мікросистемних детермінант професійної деформації працівників ОВС), але і їх взаємозв'язок на різних рівнях. Тим самим відкривається можливість виявити субстанціонально-змістовну і організаційну «багатошаровість» явища, глибокий діалектичний зв'язок і взаємозалежність субстанціонально-змістовних частин, структур і функціонування професійної деформації працівників ОВС як складного цілісного організму. Так, В. Г. Афанасьєв зазначав, що «системний підхід, узятий поза історичного аспекту, стає простою фотографією об'єкту в його статистиці, структурній і функціональній стабільності, що ...означає заперечення

закономірностей, адже ці останні суть не тільки закономірності раз і назавжди даного функціонування системного об'єкту, але і його руху, розвитку» [37, С. 187].

Професійна деформація працівників ОВС, як складна організаційно-правова та юридико-психологічна система, має внутрішньо-структурні та зовнішньо-структурні зв'язки. Зовнішньо-структурні прояви професійної деформації працівників ОВС характеризуються великою кількістю зв'язків з різноманітними соціальними сферами. Якщо всі процеси і явища, що входять до цих сфер, визначити детермінантами професійної деформації, то, з певним узагальненням їх можна класифікувати на три групи: 1) чинники економічного характеру, пов'язані з рівнем життєзабезпечення і добробуту працівників ОВС; 2) чинники соціального і психологічного характеру, до яких відносять культурний і освітній рівні працівників ОВС, соціальну активність суспільства, суспільну думку, зміст структурних компонентів особистості працівника тощо; 3) організаційно-правові чинники, які характеризують сферу управління соціальними процесами, які відбуваються в суспільстві. Характеристики змісту вище перерахованих чинників професійної деформації є предметом вивчення різноманітних наукових дисциплін: теорії права, психології, педагогіки, соціології, кримінології, теорії управління і багатьох інших. Кожна з перелічених наук досліджує явище і процеси лише у тому аспекті, який є специфічним саме для неї, її методології і завдань.

Застосування системного підходу не виключає використання й інших підходів для дослідження основних проблем регулювання та протидії професійній деформації працівників ОВС. Одним із таких є комплексний підхід. Серед учених немає єдиної думки щодо комплексного підходу до наукових досліджень. Одні автори стверджують, що наука завжди була комплексною і що комплексність іманентно притаманна науці. Інші вважають, що комплексність — якісно нова властивість саме сучасної науки. Треті ототожнюють комплексність із термінами «системність», «інтегративність», «синтетичність» тощо. Не вдаючись до полеміки з дослідниками питань комплексності в науці, зупинимося на тому, що під комплексним вивченням розуміються три аспекти цього вислову. По-перше,

всебічне вивчення одного об'єкта, багатьох його якостей, сукупності взаємопов'язаних питань. По-друге, один об'єкт або навіть одна його властивість визначається за допомогою різних методів. І нарешті, по-третє, одне питання вивчається з позицій різних наук. Це так званий міждисциплінарний підхід.

Комплексний підхід до вивчення об'єкта породжує немало складних методологічних питань. Одним із найважливіших є співвідношення логіки спеціального і логіки комплексного дослідження. Використовуючи системний та комплексний підходи до дослідження проблем регулювання та протидії професійній деформації працівників ОВС, необхідно обов'язково створювати спеціальний понятійний апарат, щоб забезпечити перехід від загальних методологічних принципів до конкретних проблем ОВС.

У свою чергу, системне дослідження феномену професійної деформації працівників ОВС неможливе без застосування синергетичних підходів. Синергетичне бачення виходить з нелінійності, багатофакторності процесів, що відбуваються в суспільстві та ОВС, зокрема, принципової нестабільності будь-яких соціальних систем.

Науково-дослідна робота є, насамперед, мисленнєвим процесом, який відбувається за законами формальної логіки. Тому в процесі наукового пошуку шляхів попередження і протидії професійній деформації працівників ОВС України активно застосовувалися логічні прийоми, зокрема аналіз, синтез, порівняння, індукція, дедукція, класифікація тощо.

Зокрема, Д. І. Каченовський зазначає: «В науках гуманітарних, як і природознавчих, люди шукали істину дослідом і роздумами, використовували водночас і поперемінно аналіз і синтез: перший для упорядкування фактів і оцінювання нових явищ, другий – для зведення результатів в єдине ціле. Інакше можна було б загубитися і заплутатися в масі різнорідних знань» [201, С. 242].

Аналіз – це поділ цілого на складові елементи та їхнє поетапне вивчення. В нашому випадку, ми виокремили із системи існуючих в суспільстві умов, обставин, процесів – організаційно-правові та юридико-психологічні детермінанти

виникнення і розвитку професійної деформації особистості працівника ОВС. Встановлені чинники класифіковано на чинники зовнішнього (макросистемного), внутрішнього (мікросистемного), соціально-психологічного та особистісного впливу та окремо досліджено кожен з них. Аналіз здебільшого здійснюється через синтез. Синтез – це поєднання частин у ціле. Приділяючи увагу феномену професійної деформації особистості працівника ОВС, нами було досліджено, що в ньому синтезується індивідуальні психологічні якості правоохоронця – як передумова розвитку особистості; соціально-історично зумовлений спосіб життя – як джерело розвитку особистості працівника ОВС; професійна діяльність – як засада та форманта життєдіяльності працівника ОВС в системі суспільних відносин.

Індукцією є умовивід від часткового до загального, у процесі якого на підставі знання про частину предметів одного класу робиться висновок про клас взагалі. Повертаючись до розгляду кожного з чинників, які ми виокремили, процес індукції дозволяє зробити висновок, наскільки видозмінюється феномен професійної діяльності працівника ОВС внаслідок впливу вищезазначених чинників. Дедукція – це логічний прийом, за допомогою якого на підставі знань загального приходять до знань окремого.

Для вивчення внутрішніх і зовнішніх зв'язків об'єкта дослідження суттєве значення має моделювання – розумове, ідеальне сприйняття. Ця операція дозволяє формувати наукові поняття, які відображають загальні властивості явищ, абстрагуючись від їх конкретних, випадкових властивостей. Прикладом є поняття: особистість, правосвідомість, правова культура, які ми розглядали при дослідженні чинників зовнішнього та внутрішнього впливу на правозастосовну діяльність. Цей метод є ефективним засобом виявлення суттєвих ознак, явищ та процесів за допомогою моделі. Взавши за зразок модель ідеального стану правової свідомості та правової культури в спільноті працівників ОВС, ми отримали змогу дослідити особливості правосвідомості та правової культури особистості працівника як суб'єкта застосування норм права.

Адекватний аналіз будь-якого феномену завжди є аналізом не тільки частин, елементів, властивостей, а й їх зв'язків чи відношень, тому він призводить не до розкладу цілого, а до його перетворення. Це перетворення цілого утворює нове співвідношення виділених аналізом компонентів. Конкретною формою взаємозв'язку аналізу і синтезу є порівняння. Порівняння – це аналіз, який здійснюється шляхом синтезу і, знову ж таки, призводить до узагальнення, до нового синтезу.

Професійна деформація являє собою доволі масове соціальне явище в ОВС України. У зв'язку з цим й закономірності не можуть бути розкриті на прикладі одиничного факту, тут потрібна визначена кількість одиниць спостереження. Статистичне спостереження може бути суцільним чи вибіркоvim. При суцільному спостереженні узагальнюється весь масив досліджуваного явища. При вибіркоvim дослідженні вивченню піддається тільки певна їх частина. Можливість застосування вибіркоvim спостереження обґрунтовується тим, що при його правильній організації обстеження лише обмеженого масиву об'єктів та інтерпретація статистичного матеріалу дозволяє одержати репрезентативні, з достатнім ступенем точності, висновки, які можна поширити на всю досліджувану сукупність цього матеріалу. При цьому необхідно, щоб вибірка, тобто частина відібраного для вивчення матеріалу, відповідала критеріям надійності. За допомогою математико-статистичних методів з'ясовувалися прийоми та засоби захисту прав і свобод людини та громадянина, особливості реалізації ОВС України стратегії управління в окремих складових єдиного правоохоронного простору в нових умовах сьогодення, організація громадського контролю за діяльністю ОВС України, результати професіографічних досліджень, дані про факти зловживання у правозастосовчій діяльності працівників ОВС.

Емпіричний елемент методології дозволяє відповісти на питання, що покладено в підвалини наукового пошуку і висновків. Емпіричний матеріал надає процесу пізнання «експериментальні дані» про предмет дослідження; про дії, що, з одного боку, спричиняють професійну деформацію працівників ОВС, а з іншого, –

спрямовані на боротьбу з нею. Ці дані набувають статусу емпіричних фактів. Для вивчення їх якісної визначеності останні повинні бути адекватно відображені не тільки у свідомості суб'єктів пізнання, але й у відповідних матеріалах, в яких відбувається реєстрація. Емпіричний метод дозволяє прогнозувати результати дослідження і опрацьовувати загальні методи пізнання, обґрунтовувати формування певних наукових напрямків і поглядів, відображати зміст конкретних концепцій боротьби з професійною деформацією.

Докорінною методологічною вимогою на сучасному етапі є проведення досліджень у тісному зв'язку з юридичною практикою. Наука повинна дати відповідь на ряд актуальних питань, які постали сьогодні перед суспільством, державою, МВС України, зокрема, на наріжні питання щодо принципів та форм організації ефективної системи влади, встановлення оптимального співвідношення публічних і правових методів правового регулювання, удосконалення механізмів правоутворення та реалізації права. В ході вирішення цих завдань у дисертаційному дослідженні опрацьовуються рекомендації щодо підвищення результативності нормативно-правового регулювання професійної діяльності працівників ОВС, організації її психологічного забезпечення, пропонується концепція протидії та профілактики професійної деформації серед працівників ОВС.

Висновки до розділу 1

Підсумовуючи результати теоретичного дослідження загальних характеристик феномену професійної деформації працівників органів внутрішніх справ України, його наукового розуміння та тенденцій розвитку, ми дійшли таких висновків.

Негативні явища в діяльності працівників органів внутрішніх справ України є, перш за все, відображенням негараздів в економіці і політичній системі суспільства. Окрім цього, вони зумовлені також і специфічними характеристиками, притаманними діяльності суто органів внутрішніх справ України: келійністю, замкненістю, «професійними бюрократичними таємницями», зрівнялівкою в оплаті праці, деформуванням відносин в колективах, які розбудовані та діють на адміністративно-примусових засадах. Природно, констатація професійної деформації працівників ОВС в суспільній свідомості і наукове розуміння її специфіки – далеко не тотожні речі. Разом із тим, на відміну від інших професій, де деформація одного працівника не «кидає тіні» на його колег і не применшує соціальної цінності їх праці, в діяльності працівників органів внутрішніх справ України подібне, в принципі, неможливе. Помилки одного екстраполюються в суспільній думці на всіх працівників, породжуючи відповідний стереотип – «там всі такі». Саме тому, актуальність всебічного дослідження професійної деформації працівників ОВС, її витоків, детермінант та заходів протидії має не стільки вузьковідомчу кадрову значущість, скільки вагомість на загальнодержавному та суспільному рівнях.

Аналіз літературних джерел засвідчує, що, не зважаючи на давність перманентних спроб вивчити феномен професійної деформації, це явище залишається дослідженим доволі фрагментарно, хоча і становить суттєвий теоретичний і прикладний інтерес. Відображені в літературі дослідження втілились в численних концепціях, що свідчить про відсутність більш-менш однозначного розуміння і тлумачення поняття «професійна деформація».

Огляд літератури дає змогу узагальнити перелік причин професійної деформації і констатувати наступне: *по-перше*, до спонукальних чинників цього явища відносять найрізноманітніші за своєю природою чинники – економічні, політичні, соціальні, правові, організаційні, педагогічні, психологічні і т.ін; *по-друге*, науковці, намагаючись з'ясувати таке складне явище як професійна деформація, використовують різноманітні теоретичні підходи, концептуальні схеми і понятійні засоби; *по-третє*, загальновизнаним більшістю авторів є те, що одним із найгрунтовніших чинників професійної деформації працівників органів внутрішніх справ є специфіка їх службової діяльності. Професійна діяльність здійснює більш потужний деформуєчий вплив на особистість працівника ОВС порівняно з непрофесійними видами діяльності і призводить до не випадкових, а закономірних відмінностей в професійній типології особистості. Професійна деформація особистості працівника ОВС – це об'єктивне явище, негативні ефекти якого можуть бути виокремлені тільки за посередництвом інших, непрофесійних чинників (соціалізації, виховання тощо); це процес і результат впливу суб'єктивних та індивідуально-психологічних якостей людини на властивості цілісної особистості правоохоронця-професіонала.

Аналіз причин розвитку професійної деформації працівників ОВС дозволяє стверджувати, що природа цих негативних явищ пов'язана з суб'єктивними і об'єктивними факторами, які впливають на правову поведінку, стан дисципліни і законності працівників ОВС, утворюючи складну соціальну систему, яка включає правові, організаційні, ідеологічні, соціально-політичні, економічні, психологічні елементи, що є взаємопов'язаними, взаємозалежними, взаємообумовленими між собою.

Професійна деформація являє собою не обов'язковий, але реально можливий наслідок процесу формування і розвитку особистості працівника ОВС. З погляду соціальної заданості – це артефакт, «зворотній бік» процесу формування і розвитку професіонала. З позиції особистісного підходу – це певна «данина», що сплачується за високий рівень домагань, захоплення діяльністю, ранню і надмірно

вузьку професійну спеціалізацію. З соціально-психологічних позицій деформація – це процес та результат визначеного за характером зовнішнього впливу, що виявляється у зміні характеристик впливу і, як наслідок, викликає зміни в механізмах реалізації його функцій. Для соціальних об'єктів деформація виступає як якісне відхилення від соціального орієнтиру, норми, котре призводить до змін у діяльності і визначається особистісними, мікро- та макросистемними детермінантами.

З метою вивчення своєрідності поведінки працівників ОВС в загальному контексті дисертаційного дослідження, автором виділені наступні різновиди професійної деформації: посадова деформація; загально-професійна деформація; адаптивна деформація; професійно-типологічна деформація.

Зокрема, посадова деформація працівників ОВС проявляється у наступному:

- а) виникнення почуття вседозволеності, необмеженості своїх владних повноважень;
- б) порушення нормативно-правової регламентації у повсякденній діяльності працівників ОВС (правовий нігілізм);
- в) довільне тлумачення закону, маніпулювання правовими категоріями (правова легісломанія);
- г) суб'єктивне тлумачення законослухняної поведінки;
- д) втрата віри в ефективність боротьби з злочинністю;
- е) владолюбство, прагнення до пригнічення волі, честі, гідності і амбіцій об'єктів професійної діяльності;
- є) нетерпимість до думок та критичних зауважень інших осіб;
- ж) відсутність уміння помічати свої помилки, визнавати, а тим більше виправляти їх;
- к) підлабузництво, орієнтація виключно на думку керівництва;
- л) переростання позитивного почуття корпоративності в відчуття винятковості, прагнення будь-якими засобами захистити «честь мундиру».

Загально-професійна деформація працівників ОВС зумовлена, головним чином, спілкуванням з кримінальним середовищем. Цьому різновиду притаманні наступні ознаки: а) використання в мові непристойних висловів при спілкуванні з колегами і об'єктами професійної діяльності, а також лайливих слів-прізвиськ по відношенню до них; б) постійне вживання жаргону як ефективного, на думку працівників ОВС, засобу виховного впливу на об'єкт професійної діяльності;

в) приховане чи відверто вороже ставлення до об'єктів професійної діяльності в залежності від їх статусу; г) прояв грубощів, морального і фізичного приниження людської гідності об'єктів професійної діяльності.

Адаптивна деформація працівників ОВС виражається у пасивному пристосуванні особистості правоохоронця до соціальних умов, небажанням змінити себе, а тим більше інших людей чи ситуацію в позитивному напрямку; схильності до стереотипів, дій за шаблоном.

Професійно-типологічна деформація працівників ОВС зумовлена накладенням індивідуально-психологічних особливостей особистості на психологічну структуру їх професійної діяльності та виявляється у наступному: а) перенесенні стилю службового спілкування з об'єктами професійної діяльності, окремих методів і прийомів на позаслужбові сфери; б) загальному «погрубленні» особистості; в) змінах в «Я-образі».

Визначення сутності професійної деформації, її детермінант, залежить від змісту понятійно-мисленнєвих і концептуальних засад дослідження. Зокрема, комплексне використання апаратів теорії нормативного опису діяльності, психологічної теорії особистості і теорії професійної етики і деонтології дає змогу зрозуміти своєрідність явища професійної деформації, її динаміку і тенденції. Системний підхід в дослідженні професійної деформації працівників ОВС дозволяє виявити внутрішній механізм не тільки дії окремих його компонентів (макро- чи мікросистемних детермінант професійної деформації працівників ОВС), але і їх взаємозв'язок на різних рівнях. Тим самим відкривається можливість виявити субстанціонально-змістовну і організаційну «багатошаровість» явища, глибокий діалектичний зв'язок і взаємозалежність субстанціонально-змістовних частин, структур і функціонування професійної деформації працівників ОВС як складного цілісного організму.

У свою чергу, системне дослідження феномену професійної деформації працівників ОВС неможливе без застосування синергетичних підходів. Синергетичне бачення виходить з нелінійності, багатофакторності процесів, що

відбуваються в суспільстві та ОВС, зокрема, принципової нестабільності будь-яких соціальних систем.

Дослідження будь-якої юридичної проблеми тільки тоді може претендувати на істину, коли воно забезпечується адекватною методологією. Методологія – не лише знання, а й передусім індивідуальні рефлексивні проекти, плани, моделі, певні принципи, установки, сформовані процесом життєдіяльності, інтегративний досвід, що не піддається суб'єктивній перевірці на істинність. Критерієм оцінки у сформованій, обраній методології є практика реалізації, визнання творчих підходів іншими дослідниками. Однак методологія потребує залучення суміжних наукових знань (особливо на стику наук) для поєднання теорії та практики, для опрацювання альтернативної (навіть множинної) точки зору дослідника. Причому альтернативність позицій реалізується на замовлення практики, потреб системного світогляду. Тому системна методологія – це не тільки вчення про процес утворення абстрактних понять, про структуру, властивості складових частин і відносин між ними, а й процедура включення елементів системи до її складу для виявлення закономірностей.

Методологія – явище інтегральне, що поєднує у собі низку компонентів: світогляд і фундаментальні загальнотеоретичні концепції, загальні філософські закони і категорії, загальні і загальнонаукові методи. Враховуючи зазначений загальний підхід до наукового пізнання, необхідно також мати на увазі той факт, що окремі наукові проблеми потребують більш ретельного, методологічно вивіреного відношення до їх вивчення, позаяк є складними і багатоаспектними. Саме до такої проблеми відноситься феномен «професійної деформації працівників ОВС».

РОЗДІЛ 2

ДЕТЕРМІНАНТИ ПРОФЕСІЙНОЇ ДЕФОРМАЦІЇ ОСОБИСТОСТІ ПРАЦІВНИКІВ ОРГАНІВ ВНУТРІШНІХ СПРАВ УКРАЇНИ

Розвиток України шляхом суверенної правової демократичної держави передбачає пошук і розробку засобів захисту її внутрішньої безпеки, чільне місце в ієрархії якої посідає профілактика професійної деформації носіїв цього захисту – працівників ОВС.

Органи внутрішніх справ, охороняючи громадський порядок, захищаючи в межах своїх повноважень життя, здоров'я та свободи громадян, власність, природне середовище, інтереси суспільства та держави від протиправних посягань, тим самим послідовно забезпечують законність у нашій країні.

Діяльність органів внутрішніх справ здійснюється публічно, на очах населення і стосується інтересів багатьох громадян. Тому будь-які порушення законності працівниками ОВС, де б вони не скоювались, наносять шкоду інтересам громадян, отже і всій державі.

Реалізація законності в політико-правовій діяльності працівників ОВС України у повному обсязі неможлива без творчого осмислення реального стану і застосування науково обґрунтованої методології, фундаментальною основою якої є весь спектр філософсько-теоретичних категорій і концепцій, сформульованих у різні історичні періоди існування людства.

Відповідно, сучасні об'єктивні реалії вимагають кардинального переосмислення ролі і місця ОВС в суспільстві, їх відповідальності за стан законності, правопорядку, охорони прав і свобод громадян. Посильний внесок у цю велику справу ми й надаємо в другому розділі нашого дослідження.

2.1. Класифікація детермінант професійної деформації працівників органів внутрішніх справ України

Для того, щоб скласти уявлення про масштаби професійної деформації працівників ОВС протягом останнього десятиліття, нами була проаналізована статистика УВБ ДКЗ МВС України. Обумовимо відразу, що, на жаль, далеко не за всіма показниками в ОВС здійснюється статистичне узагальнення, і тим паче далеко не до всіх блоків інформації ми змогли отримати доступ. Проте, завдяки існуючим даним нам вдалося проаналізувати деякі з сучасних тенденцій професійної деформації серед працівників ОВС. Незважаючи на те, що кількість кримінальних справ, порушених стосовно працівників ОВС України за фактами вчинення службових злочинів зростає, кількість рішень стосовно них зменшується. Все менше працівників засуджено, виправдано, все менше кримінальних справ закрито за реабілітуючими обставинами та з інших мотивів. Таким чином, статистичні дані за кримінальними справами, що перебувають у провадженні, дозволяють відзначити, що все більша кількість кримінальних справ не доходять до свого логічного завершення і затримуються у провадженні протягом досить тривалого часу (див. Додатки Ж.1.– Ж.4).

Проведений нами аналіз засвідчує, що найчастіше неправомірно застосовують фізичну силу у своїй діяльності працівники підрозділів кримінального розшуку, служби дільничних інспекторів, ППСМ і ДАІ. При цьому слід враховувати, що фізичне насильство у наведеній таблиці охоплювало все розмаїття випадків – необережне поводження зі зброєю, дорожньо-транспортні події, перевищення заходів необхідної оборони, конфлікти на побутовому ґрунті, не пов'язані зі службовим становищем працівника, і т. ін.

Під час проведення опитування респондентам задавалося запитання щодо причин протизаконного фізичного і психічного насильства в діяльності української міліції. Основні причини, на думку громадян, є такими:

- 1) безкарність тих працівників міліції, які застосовують протизаконні методи в роботі (48%);
- 2) невисокий професійний і культурний рівень працівників міліції (38%);
- 3) поганий підбір кандидатів, коли в міліцію потрапляють люди із садистськими нахилами (35%).

Аналогічні причини були відзначені й експертами, щоправда, у трохи іншій послідовності:

- невисокий професійний і культурний рівень працівників міліції (53%);
- безкарність тих працівників міліції, які застосовують протизаконні методи в роботі (53%);
- система показників і звітності, що примушує силою «вибивати» визнання вини (48,5%);
- давно сформована традиція у роботі міліції (39,4%).

Цікавим є той факт, що самі працівники ОВС також відзначають в якості однієї з причин, що сприяють протизаконному насильству, такий фактор, як «невисокий професійний і культурний рівень працівників міліції» (34,2%). Однак основними причинами вони вважають:

- 1) систему показників і звітності, що примушує силою «вибивати» визнання вини (43,8%);
- 2) недосконалість законодавства (37,0%);
- 3) відсутність належного психологічного розвантаження (27,4%);
- 4) відсутність нормальних умов роботи і низька заробітна плата (26,0%) [428, С. 147].

Понад 70% усіх надзвичайних подій були вчинені працівниками, що мають стаж на посаді від одного до трьох років при загальному стажі служби в ОВС від п'яти до десяти років. Переважна більшість правопорушників належать до

категорії осіб, які мають спеціальне звання сержантів і лейтенантів міліції (див. Додаток Ж.3.3.).

Ці відомості були уточнені нами при розгляді даних загальної статистики в системі МВС України. Характеристики працівників ОВС, які вчинили правопорушення, свідчать, що серед них значну частину складають працівники вікової групи до 30 років (див. Додаток Ж.3.4.). Так, у 2005 р. серед працівників, які зловживали владою, 66% становили працівники до 30 років. Серед осіб, обвинувачуваних у перевищенні влади, – 63,6%; п'ять із семи справ, порушених за фактами заподіяння тілесних ушкоджень, і п'ять із дев'яти – за фактами вбивств – були порушені проти працівників віком до 30 років [30].

Подібна картина спостерігається й у 2006 р. Так, із семи працівників, засуджених за фактами зловживання службовими повноваженнями, четверо були у віці до 35 років, а ще троє – до 30; за фактами перевищення влади – 22 з 34 – до 35 років (що становить 65%); за фактами заподіяння тілесних ушкоджень – чотири з п'яти; за фактами вбивств – два з трьох – віком до 25 років [29].

Супутніми даними, що проливають світло на те, які саме працівники міліції вчинюють правопорушення, пов'язані з перевищеннями службових повноважень, зловживаннями і насильством, є дані про стаж служби порушників в ОВС. Відомості щодо кількості засуджених у різні роки працівників міліції свідчать, що найбільше схильними до посадових злочинів є працівники зі стажем служби від трьох до десяти років, а до насильства – до трьох років. Так, у 2005 р. 25 із 33 засуджених за статтею «перевищення службових повноважень» працювали в міліції до десяти років. У 2006 і 2007 рр. [31] усі працівники, засуджені за цією статтею, працювали в міліції менше десяти років.

Стан алкогольного сп'яніння під час вчинення правопорушень був зафіксований у 3,6% працівників міліції. 75% злочинів були вчинені протягом перших трьох днів затримання підозрюваних і переважно в першій половині дня – з 9 до 17 (44,5% випадків). Тільки 11,7% злочинів були вчинені під час відсутності свідків, у той час як у 22,7% випадків свідками виступали інші громадяни й у

81,6% – працівники міліції. У 74,2% це були колеги з того ж самого підрозділу чи служби

У 2009 р. більшість серед засуджених (213 або 62, 2%) становлять особи віком до 30 років та особи, які прослужили в ОВС до 10 років (228 або 66,6%), і майже кожен другий мав вищу освіту. Станом на 31.12.2009 р. з урахуванням залишку минулих років у провадженні органів прокуратури знаходилося 1333 кримінальні справи, порушені відносно 1215 працівників, з яких 158 – заарештовано. Із загального масиву порушених кримінальних справ за зловживання владою розслідується – 206 справ стосовно 159 працівників, за перевищення влади – 356/262, хабарництво – 230/285, службову недбалість – 54/28, службове підроблення – 169/132, вбивство – 16/21, тілесні ушкодження – 29/31, крадіжки – 12/24, розбій – 5/7, грабіж – 4/5, хуліганство – 22/28, ДТП – 54/46, інші злочини – 174/185 [424].

З матеріалів суду випливає, що поведження потерпілих було оцінене як провокуюче в 38,1% випадків, інші потерпілі поводитися нейтрально і не провокували протиправних дій працівників міліції. Алкогольне сп'яніння було зафіксоване тільки в 12% потерпілих. Віктимність потерпілих визначається в основному їхнім статусом – 94% із них підозрювалися у вчиненні злочинів.

Порівняння результатів відомчих науково-прикладних досліджень з даними офіційної статистики МВС свідчить, що значна частина правопорушень працівників ОВС залишається латентною. Методом експертного оцінювання, за допомогою якого у свій час вимірявся ступінь поширеності тих чи інших видів порушень дисципліни й законності, було встановлено, що високий рівень порушень, насамперед, спостерігається у підрозділах ППСМ, ДАІ, карного розшуку, ДСБЕЗ, ДІМ.

Високий рівень латентності властивий порушенням працівників ОВС через декілька обставин: вони мають певний життєвий і професійний досвід, посадові повноваження, що надає можливість активно вживати заходів для приховання злочинів; посадові особи ОВС, що вчинюють правопорушення, мають можливість

робити це під виглядом виконання своїх службових обов'язків. Крім того, використання сили і спецзасобів може бути застосоване для здійснення як законних, так і незаконних дій щодо злочинця; протиправні вчинки працівників ОВС часто пов'язані з раніше вчиненим правопорушенням з боку самих потерпілих, що позбавляє останніх бажання викривати незаконні дії працівників міліції.

Проведений аналіз абсолютних показників кількості працівників ОВС, притягнутих до відповідальності за порушення некримінального характеру, дозволяє відзначити, що ця динаміка є надто мінливою. Медіана ряду статистичних даних за зазначений період складає 1760,5. Однак, можна помітити значні коливання від середнього показника в різні періоди. Разом із тим, якщо на початку 90-х ХХ ст. це було відхилення від медіани в негативну сторону (яке дуже інтенсивно зменшувалося за рахунок відповідних порушень), то до середини 90-х і особливо – до 2003 р. скоріше були позитивні відхилення від медіани, що свідчить про зростання кількості таких злочинів.

Так, рівень таких порушень у 2006 р. виріс більше, ніж на 50%, що пояснюється принциповою політикою МВС України, спрямованою на боротьбу з незаконними відмовами у порушенні кримінальних справ. Якщо у 2002 р. кількість таких справ становила 664, то вже у 2007 р. вона зросла до 15961.

Цікавою також видається статистика правопорушень некримінального характеру, безпосередньо пов'язаних зі службовою діяльністю працівників органів внутрішніх справ (див. Рис. 1).

Піком реєстрації вчинених працівниками ОВС правопорушень цього типу став період 1999–2001 рр., після цього кількість таких порушень різко пішла на спад. До 2004 р. за багатьма показниками взагалі спостерігалася «райдушна картина», наприклад, у 2004 р. жодного працівника ОВС не було притягнуто до відповідальності за незаконні дії стосовно затриманих, підозрюваних, а в 2005 р. було притягнуто до відповідальності за такі порушення всього дві особи.

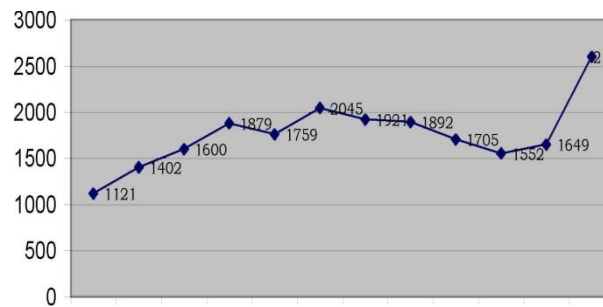


Рис. 1. Абсолютні показники кількості працівників ОВС України, притягнутих до відповідальності за правопорушення некримінального характеру

Стабільною залишається кількість працівників ОВС, притягнутих до відповідальності за незаконні адміністративні затримання, незаконні притягнення до адміністративної відповідальності; незаконні затримання за підозрою у вчиненні злочину, хоча й тут за останні 4–5 років намітилося явне кількісне зниження.

Аналіз матеріалів кримінальних справ, за якими був винесений обвинувальний висновок стосовно працівників міліції, дозволяє поділити вчинені ними правопорушення за мотивацією й обставинами на наступні види.

1. Правопорушення, що обумовлені деградацією особистості та патологічними схильностями працівника ОВС.

Як результат перенесених стресів у структурі психічної захворюваності особового складу ОВС СРСР відзначалося значне поширення межових форм патології у вигляді психічної дезадаптації та психоемоційної напруги, що досягали в середньому 52 випадки на 1000 обстежених. При цьому категорія працівників оперативних служб, яка найчастіше потерпає від стресів, відрізнялася дуже високими показниками – 321 випадок на 1000 обстежених. Під час спеціальних обстежень у 90% колишніх працівників, засуджених за тяжкі насильницькі злочини, було діагностовано нервово-психічні захворювання, в основному органічні ураження головного мозку, психопатії, алкоголізм. У цілому, за оцінками експертів, кількість надзвичайних подій, прямо чи опосередковано пов'язаних із наявністю у працівників ОВС нервово-психічних аномалій, досягала 67% [428].

Російські дослідження професійних стресів на досвіді роботи спецпідрозділів міліції відзначають розвиток у працівників таких станів, як реактивна тривожність, емоційні та психомоторні зриви, що характеризуються напругою, занепокоєнням, нервозністю, емоційною та вербальною агресивністю, припливами гніву и люті [530]. Окремі форми нервово-психічних аномалій значною мірою сприяють вчиненню працівниками тяжких насильницьких злочинів, оскільки призводять до появи агресивності, розгальмування підсвідомих потягів, зниження соціального контролю. Має місце актуалізація і розвиток таких негативних рис, як авторитарність, жорстокість, брутальність, мстивість, цинізм, почуття всюдозволеності. Одночасно виникають і стають домінуючими стани розчарування, нудьги, дратівливості, що не сприяють ефективній діяльності, а також створюють передумови для порушень службової дисципліни [500, С. 89].

2. Жорстоке поводження з затриманими як результат недбалості й низького професіоналізму.

Правопорушення такого роду, підпадаючи під категорію жорстокого і нелюдського поводження, відрізняються від попередньої категорії легковажним ставленням працівників міліції до виконання своїх обов'язків і часто – відсутністю агресивно-насильницької мотивації і прямого наміру на заподіяння шкоди потерпілому. Як правило, у правопорушників даної категорії відзначається виражена професійна деформація, що виявляється у зниженні критичного осмислення власних дій.

3. Правопорушення, вчинені з метою незаконного одержання показань і визнання вини затриманими.

У правопорушників даної категорії виражені процеси поступової атрофії рис і якостей, сприйнятих ними самими як непотрібні, другорядні, що створюють зайві перешкоди в роботі. Результатом є добре відомі феномени емоційної черствості, втрати емпатії, переконаності в потребі суворого дотримання законності, невіри в законослухняність громадян. Одночасно спостерігається деформоване уявлення про власне виключне право «наводити порядок» усіма доступними способами.

Відомий синдром «Брудного Гаррі», що виявляється на рівні індивідуальної свідомості, демонструє саме цю сторону професійної деформації, коли правосвідомість заміщається процесом досягнення професійно значимої мети будь-якими засобами і прийомами.

4. Правопорушення, детерміновані комбінацією факторів. Дана група особливо складна для аналізу, оскільки в ситуації здійснення протиправних дій присутні як об'єктивні фактори, що утруднюють правильну оцінку дій самим працівником ОВС, так і ряд факторів суб'єктивного порядку – стан сп'яніння, деградація особистості, низькі моральні якості. Основною характерною рисою правопорушників даної категорії все-таки є оцінка громадян не як законослухняних, а як людей «нижчого сорту», щодо яких може бути виправдано незаконне застосування заходів фізичного впливу і порушення процесуальних норм.

На основі отриманого емпіричного матеріалу ми побудували певну схему, яка відображає вірогідність професійної деформації працівників ОВС (див. Табл. 2.1). Вона має форму матриці, де сполучаються дві ознаки: соціальна структура українського суспільства і типи особистості працівників ОВС, які вчинюють законні або незаконні (протизаконні) діяння. Щодо соціальної структури, то обрано стандартну схему, яка детально описана у відповідній соціологічній літературі і не потребує спеціальних коментарів. Опишемо більш докладно типи працівників ОВС, які увійшли до пропонованої схеми.

Перший тип – це «нормативна» особистість, кваліфікований фахівець, який працює «не руками, а головою» і не застосовує незаконних методів у принципі. Другий тип – «ситуативний насильник», тобто працівник ОВС, який особисто не схильний до протизаконних дій, але може поступати так під тиском обставин, через брак професійності й спалаху агресії в разі брутальної поведінки затриманого (такі факти не є поодинокими в практиці міліції), спокусу швидкого розкриття злочину або за наполяганням керівництва отримати докази у найкоротший термін. Третій тип – особи зі стійкими професійними деформаціями, які прийшли до ОВС

нормальними людьми, але в умовах безкарності та всюдозволеності, потурання результатам за будь-яку ціну з боку начальства засвоїли незаконні методи ведення дізнання й слідства як пріоритетні у своїй професії. Вони переконані у доцільності відповідних методів, мають власні «залізні» виправдання своїм діям і добре розуміються на тому, як саме і стосовно кого треба їх застосовувати, аби не було «проколу». Наразі професійна деформація обертається фактично дискваліфікацією працівників ОВС, які вже не вміють розслідувати злочини законними засобами, займатися систематичною і копіткою працею, спиратися на «букву закону», тощо. Четвертий тип – працівники з садистичними відхиленнями, які часто приходять до міліції власне через свої підсвідомі потяги панувати над людьми, завдавати іншим біль і т. ін. Вони є менш поширеним типом, але дуже небезпечним, бо саме такі люди можуть утверджувати певні стандарти дізнання й слідства, легко погоджуються на незаконні дії й виступають неформальними лідерами у цій справі. Отже, їх небезпека полягає не тільки в поведінці стосовно затриманих, але й у негативному впливі на колектив. Саме вони значно частіше від інших категорій стають об'єктами службових розслідувань і звільняються з органів внутрішніх справ «за негативними мотивами». Але так само систематично з'являються «на обрії» й нові представники цієї когорти.

Таблиця 1.

Матриця професійної деформації

	«Нормативні» працівники	«Ситуативні насильники»	«Професійно- деформовані»	«Садисти»
Вищий клас	Вкрай низька вірогідність	–	–	–
Середній клас	–	Низька вірогідність	–	–
Нижчий клас	–	–	Доволі висока вірогідність (понад 50%)	–
Найнижчий клас	–	–	–	Дуже висока вірогідність (близько 100%)

Матриця професійної деформації працівників ОВС дозволяє сформулювати і наочно показати певні закономірності. По-перше, вірогідність професійної деформації зростає по діагоналі: якщо у першій клітинці ця вірогідність умовно дорівнює 1%, то в останній – 99%. По-друге, за вказаним принципом змінюються форми і ознаки професійної деформації.

Ефективність протидії професійній деформації працівників ОВС прямо залежить від чіткого визначення причин і умов, що сприяють її розвитку. Усвідомлення першопричин, що сприяють існуванню феномену професійної деформації працівників ОВС, є найважливішою передумовою розробки діючої системи заходів, здатної якщо не викоринити, то, принаймні, суттєво знизити поширеність даного явища.

Аналіз літератури і результати дослідження дозволили класифікувати детермінанти, що тією чи іншою мірою чинять вплив на процес професіоналізації і розвиток професійної деформації особистості працівників ОВС. У професійній діяльності зміни особистості відбуваються особливо інтенсивно у зв'язку з її визначальною роллю активності суб'єкта діяльності. У ході професійної праці, що протікає у визначених соціально-економічних умовах, формуються не тільки окремі професійно орієнтовані психічні і фізіологічні функціональні системи, але й особистість суб'єкта діяльності; складається соціально-професійний тип особистості з визначеними ціннісними орієнтирами, характером, стилем спілкування тощо.

У цілому в системній детермінації розвитку особистості виокремлюють наступні моменти: типологічні та індивідуально-психологічні властивості особистості – як передумова формування суб'єкта професійної діяльності; соціально-історично зумовлений стиль життя – як джерело розвитку особистості в системі суспільних відносин. Застосовуючи цей підхід до вивчення детермінант професійної деформації, можна визначити широке коло факторів впливу на розвиток цього феномену. Йдеться про об'єктивні та суб'єктивні передумови

професійної деформації особистості працівників органів внутрішніх справ, які впливають на процес професіоналізації.

Професійна діяльність ніби задає напрям розвитку особистості. Є. А. Климов [219] відзначає, що експериментальні дослідження дозволяють констатувати наявність впливу кожної професії на формування подібних інтересів, звичок, установок, манери поведінки, традицій, рис особистості. Це визначає ідентифікацію особистості з професією, засвоєння і відображення в особистості основних особливостей конкретної професії. Такий процес має найбільш успішний перебіг в осіб, що в значному ступені відповідають вимогам професії, виявляють до неї підвищений інтерес, мають велике задоволення від її освоєння і практичної роботи в цій галузі (хоча й іноді відзначаються і пасивні форми відображення ознак професії в особистості). На вищих рівнях ідентифікації набуті людиною особливості починають виявлятися й в інших життєвих сферах, визначаючи її ставлення до дійсності. Негативним моментом стає можливість появи так званих професійних деформацій особистості, коли професійні звички, стиль мислення і спілкування й інші особливості загострюються, огрублюються і переносяться зовні, ускладнюючи взаємодію фахівця з іншими людьми.

До суб'єктивних чинників професійної деформації працівників ОВС В. В. Куліченко та В. П. Столбовий [276] відносять (і ми в цілому погоджуємося з ними): 1) низький службово-професійний рівень працівника, його небажання удосконалювати професійні якості; 2) недостатню психологічну підготовленість працівника, особливо в саморегуляції поведінки і, як наслідок, зняття психологічного навантаження шляхом зловживання алкоголем; 3) несприятливий морально-психологічний клімат у підрозділі, відсутність єдності особистих і колективних інтересів; 4) недостатню розвиненість морально-ділових і вольових якостей працівника; 5) невміння відділити інтереси справи від інтересів кар'єри, схильність до корпоративності, групівщини, позиції власної винятковості; б) невміння раціонально організувати робочий час, адекватно знімати стрес, відволікатися від негативних емоцій в позаслужбовому спілкуванні та в сім'ї.

Як об'єктивні чинники зазначені автори вказують (наводимо перелік в авторській послідовності і лапідарному формулюванні окремих причин): 1) специфіку професійної діяльності (конфліктність, екстремальність службових ситуацій, дефіцит часу, перевантаження і втома); 2) постійний контакт із злочинним середовищем, який чинить розтлінний вплив на працівників; 3) недоліки в організації і управлінні діяльністю служб і підрозділів ОВС (недосконалість звітності про діяльність, «робота на відсотки», недостатня взаємодія підрозділів); 4) негативний вплив працівників, які припускають зловживання владними повноваженнями, формалізм і байдужість, халатність; 5) відсутність ефективного контролю зі сторони вищого керівництва і безпосереднього керівника; 6) невідповідність оперативно-технічного оснащення поставленим завданням; 7) незадовільні побутові умови працівників; 8) помилки у підборі і розстановці кадрів; 9) упущення у виховній роботі.

Виходячи з наведеного переліку, можна припустити (оскільки автори не надають пояснення), що об'єктивні чинники в даній класифікації пов'язані переважно зі службовою діяльністю, а суб'єктивні – з працівником, колективом. Поряд із загальними об'єктивними і безпосередньо внутрішніми причинами, які, в свою чергу, поділяються на суб'єктивні і об'єктивні, авторами виокремлюється група самостійних чинників, «вплив яких у комплексі інтенсифікує прояви професійної деформації працівників» [276], а саме: а) юридичні чинники (недосконалість законодавства, нечітка урегульованість роботи, відсутність юридичних гарантій, що захищали б працівника від незаконних наказів начальників); б) економічні чинники, що полягають у відсутності чітких економічних стимулів діяльності, зрівнялівки в оплаті, неефективній системі присвоєння спеціальних звань, можливості отримувати в повсякденній роботі побічний матеріальний та інший зиск; в) організаційно-технічні чинники (слабкий контроль з боку керівництва, невмілий підбір та розстановка кадрів, недостатність заходів щодо підвищення кваліфікації, некомпетентне втручання керівництва в роботу підрозділів, відсутність наукової організації праці тощо); г) соціально-

психологічні чинники – грубість і невірноваженість керівників, безпосередніх начальників, самих працівників; соціальна, групова, національна нетерпимість, самовпевненість, пихатість, кар’єризм, низький самоконтроль [276, С. 36].

Попри всю еkleктичність, довільність групування чинників та інші недоліки наведена класифікація для свого часу повинна бути визнана корисною, оскільки, по-перше, автори привернули увагу до самої проблеми; по-друге, дійшли висновку, що професійна деформація працівників ОВС виникає під впливом не якогось одного, а комплексу взаємопов’язаних чинників: загальних і окремих, опосередкованих і безпосередніх, об’єктивних і суб’єктивних, необхідних і випадкових [325, 485].

У більш пізніх наукових дослідженнях ця проблема набула подальшого розвитку, зокрема, у фундаментальному науковому дослідженні В. С. Медведєва зазначається, що на рівні особистості деформація являє собою якісне відхилення від певного соціального орієнтира, норми, що призводить до змін у поведінці та діяльності. На його думку, у найбільш загальному вигляді деформація особистості обумовлена соціальними та біопсихічними причинами. Соціальні причини призводять до моральної протиправної деформації; біопсихічними причинами слід вважати алкогольний, наркотичний, токсичний і патологічний (викликаний психічними та соматичними впливами) статус особистості [330].

В працях А. В. Буданова чільне місце посідає розгляд трьох основних груп факторів, які спричиняють професійну деформацію: 1) обумовлених специфікою професійної діяльності, 2) факторів особистісного характеру і 3) факторів соціально-психологічного характеру. Так, на думку науковця, професійна деформованість, насамперед, починає проявлятися в самій особистості, потім через її поведінку відбивається на службовій діяльності і ближньому оточенні. Особливості особистості і діяльність такого працівника виявляються по-різному і в багатьох поєднаннях, іноді гіпертрофований розвиток окремих рис може призвести до його професійної непридатності, порушення ним закону чи аморальних дій.

Отже, розвиток професійної деформації може негативно впливати на мотивацію службової поведінки працівників міліції [154].

Професійна деформація людини як особистості – це комплекс специфічних змін в її структурі, що взаємодіють між собою та виникають внаслідок здійснення трудової діяльності [328, 330, 441, 464]. Узагальнюючи найсуттєвіші зміни, це можна представити таким чином: 1) гіпертрофія професійно важливих рис та їхня подальша трансформація у власну протилежність; 2) актуалізація та розвиток соціально негативних рис, зокрема, жорстокість, помста, брутальність, цинізм, почуття власної вищості; 3) ослаблення та подальша атрофія окремих рис, що суб'єктивно починають оцінюватися як другорядні, а іноді й зовсім не потрібні. Перетворення такого характеру змінюють самооцінку, професійну мотивацію, емпатію (схильність до емоційного співпереживання); 4) неузгоджене, дисгармонійне співвідношення та взаємодія окремих рис і їхніх груп (наприклад, гнучкість і шаблонність професійного мислення, службові та позаслужбові інтереси, матеріальні та культурно-естетичні потреби та ін.). Головна закономірність проявляється тут в ослабленні, підкоренні одного та абсолютизації іншого.

Н. В. Кальченко і Е. В. Резніков [197, С. 117], досліджуючи причини, які обумовлюють виникнення та розвиток професійної деформації працівників ОВС, запропонували наступну класифікацію груп чинників професійної деформації:

1) чинники, обумовлені специфікою діяльності у підрозділах міліції (функціональними обов'язками, правами працівника міліції, об'єктами професійної діяльності та ін.);

2) чинники особистісного характеру, що складаються з деяких особистісних особливостей працівників міліції (рішучість, підвищений самоконтроль, сміливість та ін.);

3) чинники соціально-психологічного характеру, під якими розуміється соціально-психологічний клімат, стиль керівництва в колективі, ступінь соціально-психологічної захищеності особистості, тощо.

Цікавою є класифікація детермінант професійної деформації, запропонована А. А. Молчановим. В ній розмежовані «зовнішня сторона» чи соціальні передумови і внутрішня сторона професійної деформації. Соціальні передумови пов'язані з закритістю діяльності ОВС, перебуванням їх поза зоною критики, ігноруванням суспільної думки стосовно ефективності роботи ОВС, замовчуванням інформації щодо вчинених працівниками міліції правопорушень [344]. «Внутрішня сторона» визначається надмірною бюрократизацією діяльності ОВС, багатосуб'єктною і багатоступінчастою системою контролю. Ця обставина породжує підтасовування результатів, порушення закону. Що стосується конкретних причин професійної деформації, то вони мають, загалом, морально-психологічний характер і полягають у низькій правовій культурі працівників; гіпертрофії владних повноважень, підкріплених установкою на те, що працівники мають справу з порушенням законів, різними соціальними аномаліями; домінуванням «бачення» права у «баченні» суб'єкта правопорушення [344]. Вказується на недостатнє технічне забезпечення органів внутрішніх справ, «розмитість» діючого законодавства як причини, що сприяє професійній деформації.

Досить актуальною є точка зору С. П. Безносова, який вважає, що детермінанти професійної деформації необхідно розглядати на макро- і мікрорівнях. На його думку, макрорівень становить соціальні умови виконання професійної ролі працівника ОВС, до яких належать особливості соціального замовлення, критерії соціальної оцінки службової діяльності, характер соціально-професійного управління і т. ін.; до мікрорівня він відносить фактори, пов'язані з індивідуальними особливостями працівника, зокрема, імунітет до деформуючого впливу, специфіку соціальної перцепції, тощо [57].

Таким чином, аналіз основних причин виникнення професійної деформації дозволяє визначити декілька підходів. Один із них полягає в тому, що головною причиною виникнення професійної деформації виступає вплив специфіки професійної діяльності при тривалому професійному стажі [265, 327, 590]. При

цьому під специфікою професійної діяльності розуміються, як правило, негативні особливості її змісту, організації та умов [328, 564, 575], а також багаторазове повторення типових службових ситуацій [222, 292].

Інші дослідники основну причину професійної деформації знаходять у невідповідності індивідуально-психологічних характеристик особистості рівню вимог, які пред'являються професійною діяльністю [561], що підвищує значимість професійно-психологічного відбору [585]. Провідним аргументом на користь висловленого виступає той факт, що в одному випадку професіонал, який пропрацював упродовж не одного десятка років, набуває лише позитивних якостей, в іншому – негативні зміни в особистості виникають буквально у перші ж роки роботи. Відповідно до цієї точки зору, професійна деформація є результатом непристосованості, неправильної адаптації особистості до складних умов і вимог професійної служби, вона може розвиватися на базі слабкості комплексу професійно важливих якостей [93].

Деякі дослідники стверджують, що професійна деформація – це результат взаємного впливу службової діяльності та індивідуальних особливостей особистості [83, 434]. При цьому серед найбільш дієвих причин появи даного феномену називаються організація, умови та досвід професійної діяльності [84, 582, 585] або освоєння професійної ролі при постійному виконванні однотипних дій [392, 393, 560]. До індивідуально-особистісних причин ці автори відносять недостатній рівень професійних здібностей і відсутність творчого моменту в діяльності, а також особливості перебігу професійних та вікових криз [254, 255], неадекватну самооцінку [578], неправильно зрозумілий зміст професійної ролі та розходження поміж її суб'єктивним розумінням і соціальними очікуваннями оточення [586] або перекручувань осмислювання професійного досвіду [80, 581].

Водночас, деякі науковці підкреслюють провідну роль процесу соціалізації особистості, значення соціально-психологічної атмосфери [81, 356, 374], у якій проходить освоєння та здійснення професійної служби, як чинників, що сприяють виникненню або, навпаки, протидії професійної деформації [283, 303].

Запропонована нами класифікація детермінант професійної деформації працівників ОВС ґрунтується на певному відокремленні понять «причина» і «умова». Базовим поняттям виступає «детермінанта», за допомогою якої даний об'єкт відрізняють від інших об'єктів шляхом встановлення його специфічних і типових ознак чи таке тлумачення поняття, що характеризує даний об'єкт і замінює опис його властивостей [504]. Головним у детермінізмі є положення про причинність як такий зв'язок явищ, коли одне явище (причина) за певних умов породжує інше (дію) [504]. Детермінанта-причина являє собою те, що в сукупності з певними обставинами зумовлює, безпосередньо спричиняє професійну деформацію як наслідок; детермінанта-умова – певна обставина, фон, що в поєднанні з причиною сприяє професійній деформації.

Аналіз наукової літератури, а також наші емпіричні дослідження дозволили виділити ознаки професійної деформації особистості працівників органів внутрішніх справ, які зумовлені наступними детермінантами: соціально-економічними та ідеологічними факторами; специфікою правоохоронної діяльності; соціально-психологічними факторами; особистісними особливостями працівників.

Виходячи з цього, ознаки професійної деформації працівників органів внутрішніх справ можна поділити на відповідні групи.

Детермінанти професійної деформації, обумовлені соціально-економічними і ідеологічними факторами: корумпованість, домінування меркантильних інтересів, корислива мотивація, зрощування з кримінальним світом, наявність хибних цінностей, відсутність моральних підвалин, ідеологічних орієнтирів.

Детермінанти професійної деформації, зумовлені специфікою правоохоронної діяльності: невідповідність особистісних очікувань реаліям служби в правоохоронних органах; невідповідність професійної підготовки вимогам, що пред'являються; зловживання службовим становищем; зловживання алкогольними напоями як наслідок професійної некомфортності; зниження культури мови, рівня інтелекту (для окремих підрозділів); конфліктність; поява

розчарування професією; впевненість у вседозволеності; застосування в роботі методів, прийомів, лексики злочинного світу; відсутність прагнення до досягнення професійного успіху; жорсткі професійні настанови; звинувачувальний ухил та стереотипність мислення; правовий нігілізм; самовиправдання порушення службових норм інтересами боротьби зі злочинністю; зловживання владою; використання службового становища в особистих цілях; зниження самоконтролю і вимогливості до себе; використання професійних прийомів, лексики в позаслужбовий час; бюрократизація особистості.

Детермінанти професійної деформації, обумовлені соціально-психологічним факторами: невдоволення положенням у суспільстві і в колективі; заздрість до успіху колег.

Детермінанти професійної деформації, обумовлені особистісними властивостями працівників: психологічна нестійкість; слабкість самоконтролю і самокритичності; відсутність прагнення до саморозвитку і самовиховання; заниження вимогливості до себе; хибне розуміння почуття обов'язку; переоцінка особистісного змісту професії; загравання з керівництвом; ігнорування зауважень колег; зарозумілість і захопленість владою; розвиток схильності до насилля; цинізм; черствість до людської біди; конфліктність; агресивність; надмірна амбіційність; підозрілість; побоювання відповідальності (чи навпаки); скритність і замкнутість; пригніченість; підвищена образливість.

Таким чином, аналіз наукових розвідок, матеріалів дослідження і статистичних даних дозволяє класифікувати фактори соціальної реальності, які тією чи іншою мірою чинять вплив на професійну деформацію працівників ОВС. Відштовхуючись від «внеску» і характеру впливу на процес професіоналізації працівників міліції соціально-економічних та ідеологічних факторів, їх можна об'єднати в групу загально-соціальних чи макросистемних та мікросистемних факторів, до яких відносять зовнішньо-організаційні і внутрішньо-організаційні фактори, зумовлені специфікою діяльності системи в цілому і діяльності

конкретного структурного підрозділу, зокрема, що відображають весь спектр проблем управління і наукової організації праці в ОВС.

2.2. Особистісні детермінанти розвитку професійної деформації працівників органів внутрішніх справ України

Здійснюючи правоохоронну діяльність, працівники ОВС реалізують основне своє завдання – забезпечують захист життя, здоров'я, прав і свобод громадян, безпосереднім чином взаємодіючи з населенням. Одним із способів вираження цієї взаємодії є право, в нормах якого знаходить свій прояв політика протидії злочинності, кримінальна політика як її складова, визначення особливостей правоохоронної і судової практики, компетенції і сфери діяльності правоохоронних органів, напрацювання інструментарію боротьби зі злочинністю, шляхів її превенції. Правоохоронна діяльність, як втілення правової реальності, насичена соціально-психологічними явищами. Це й правова психологія спільнот і груп, і психологія особистості, яка живе та діє у даній групі, і система її взаємовідносин із правом. Тому переважна частина проблем правоохоронної діяльності може бути вирішена лише в сукупності правового і соціальних контекстів.

В процесі професіоналізації особа набуває не тільки набір специфічних умінь і навичок, але й особливе почуття причетності до цінностей, поглядів, правил поведінки, притаманних носіям певної професії, вирізняючи їх від решта суспільства в певну корпоративну групу. Поступово працівник ОВС все більше «входить у роль», і рано чи пізно настає такий момент, коли він вже не в стані виокремити себе від професії, а ототожнення себе з нею стає одним із найбільш важливих кроків в процесі самовизначення особистості. Однак тривале зайняття однією і тією ж діяльністю може ускладнитися надмірним розвитком окремих якостей, і в результаті – відбувається переоцінка особистісного змісту професії; розвиваються такі властивості, як агресивність, підозрілість, надмірна амбіційність, апатія, черствість до людської біди; необґрунтована зарозумілість і захоплення

владою, хибне розуміння почуття обов'язку; формуються жорсткі професійні установки та ін.

Аналіз наукової літератури [428, С. 29] і наші дослідження надають можливість виокремити групу факторів, пов'язаних із непоміркованим входженням особистості в професійну роль, розвитком особистісних особливостей, що впливають на процес професіоналізації і спричиняють виникнення професійної деформації працівників ОВС:

1) наявність визначених професійно значимих якостей, наприклад, рішучість в поєднанні з заниженим самоконтролем і низьким рівнем критичності може розвинути надмірну впевненість в безпомилковості своїх дій і виявитися в переоцінці свого професійного досвіду. Розвинені вольові риси як професійно значуща властивість працівника ОВС можуть трансформуватися в надмірну жорстокість, нетерпимість стосовно колег, членів сім'ї та оточуючих людей;

2) неадекватно високі особистісні очікування. В цьому випадку спеціаліст майже завжди не вдоволений власними результатами, тому позбавлений можливості розслабитися і відчувати, що робота зроблена ним добре. Не відчуваючи обмежень, в рамках яких необхідно працювати, він не може сформулювати точні критерії оцінювання своєї праці і успіху, з однієї сторони, і особистих зусиль – з іншої, що в результаті заважає йому діяти в силу своїх можливостей. Крім того, надмірна захопленість працею свідчить, що виконуючи її, правоохоронець стає вельми чутливим до всього, що кидає тінь на його професійну компетентність і є рівноцінним сумніву в його особистісній цінності, тому й сприймається ним як загроза і спричиняє стан стресу;

3) випереджуюче формування трудових умінь і навичок по відношенню до професійно значимих якостей особистості, наприклад, наявність відмінних професійних знань у юриста не виключає можливості його зневажливого ставлення до вимог чинного законодавства;

4) недостатня професійна підготовленість, що не забезпечує протидію для використання незаконних методів діяльності. Ці працівники ОВС, як правило,

вельми чутливі до провокацій, схильні до насилля, використовуючи будь-який привід для демонстрації своєї влади;

5) неадекватні професійні установки, наприклад, уявлення про те, що розуміння норм права працівником ОВС є більш компетентним, ніж розуміння цих же норм іншим суб'єктом правовідносин. За наявності таких властивостей особистості, як ригідність і схильність до невважених вчинків, ця установка може перерости в свідому переконаність у правильності прийняття будь-яких рішень і вчинюваних дій і призвести до помилок у вирішенні професійних завдань. Ще одна установка працівників ОВС: сприйняття подій, що відбуваються, як можливих соціальних аномалій чи порушень закону. В поєднанні з підвищеною імпульсивністю вона може сприяти формуванню некритичності мислення та його звинувачувальному ухилу;

б) деякі особисті зміни, викликані процесом професійної адаптації працівників ОВС. Період професійної адаптації є одним із найбільш сприятливих до виникнення передумов професійної деформації, а деякі особливості перебігу цього періоду можуть призводити до розвитку і поглиблення професійної деформації.

Окрім зазначених, існують і інші суб'єктивні передумови психологічного характеру, що значно впливають на виникнення і розвиток професійної деформації. Так, правоохоронна діяльність примушує фахівця жити в постійному емоційному напруженні, що підтверджено результатами досліджень англійських психологів, які розробили шкалу частоти виникнення стресових ситуацій у професійній діяльності. За десятибальною шкалою, частота стресового стану у шахтарів – 8,3; працівників державних структур правопорядку – 7,7; журналістів і льотчиків – 7,5; водіїв таксі – 6,8; вчителів – 6,2; дипломатів – 4,8; працівників банків і програмістів – 3,7; працівників музеїв – 2,8; бібліотекарів – 2,0.

Як зазначає О. М. Столяренко, професійна діяльність включена в систему соціально-психологічних взаємозв'язків, і негативним продуктом невірної побудови цих взаємозв'язків конкретним працівником може стати девіантна

професійна поведінка (зловживання владою, корупція і т. ін.) і професійна деформація особистості [481]. Тому проблема професійної деформації працівників ОВС нами розглядається в сукупності правового і соціально-психологічного контекстів.

У зв'язку з цим доцільно згадати афоризм із іншої сфери професійної діяльності: хто добре діагностує, той добре й лікує. Тому для «лікування» необхідно, насамперед, виявити симптоми професійної деформації особистості працівників ОВС. При проведенні первісної діагностики особливу увагу слід звертати на очевидні неблагополучні прояви діяльності колективу і безпосередньої поведінки окремих працівників. Так, наприклад, встановлено, що коли в службовому колективі відбувається зниження рівня моральної культури, в ньому створюються сприятливі умови для подальшої професійної деформації його учасників. Тому з метою профілактики професійної деформації та формування сприятливого морально-психологічного клімату в колективі необхідно відслідковувати наявність наступних проявів: даремна трата робочого часу; запізнення і тривала відсутність у робочий час; прихована критика умов праці; обговорення вказівок керівництва в «кулуарах»; неточне виконання рішень, наказів і вказівок керівників; групові збори, довготривалі «перекури» під час роботи; залишення роботи раніше належного часу; розповсюдження чуток про колег; часті конфлікти; низька активність при обговоренні службових і соціальних питань.

Негативні прояви у поведінці працівника ОВС, які свідчать про розвиток у нього професійної деформації, наступні: незрозуміла безглузда впертість, відсутність ефекту від переконання; надмірно швидка зміна настрою, захопленість, нестійка поведінка, постійні явно легковажні вчинки; часті сварки, конфлікти з товаришами, близькими; невмотивована грубість, злобливість, суперечки чи надмірна улесливість, піддатливість; прагнення звернути на себе увагу будь-яким чином, демонстративність, істерична поведінка, виражений егоїзм, егоцентризм чи самознищення; постійна пригніченість, неадекватна лякливність, думки про самогубство; неадекватність поведінки, навіть на шкоду собі, незрозумілі вчинки;

виражена непорядкованість, неорганізованість поведінки чи гіпертрофований педантизм; цинізм, розв'язність, безтактність, бравування своєю розбещеністю чи, навпаки, гіпертрофована сором'язливість або неадекватний страх стосовно протилежної статі; жорсткі установки по відношенню до людей, звинувачувальний ухил у словах і діях.

Для вирішення завдань організації правоохоронної діяльності необхідно окреслити безпосередні рівні професіоналізму працівників органів внутрішніх справ і пов'язані з даними рівнями професійно-особистісні характеристики персоналу ОВС. Проведений нами аналіз діяльності 860 працівників восьми ГУ МВС України (Житомирської, Запорізької, Львівської, Луганської, Рівненської, Хмельницької, Чернівецької областей та УМВСТ на Львівській залізниці) і професорсько-викладацького складу кафедр адміністративного права та оперативно-розшукової діяльності чотирьох навчальних закладів системи МВС України в умовах виконання оперативно-службових завдань, колективного і міжособистісного спілкування на підставі прямих спостережень і експертних оцінок дозволив виділити п'ять рівнів професіоналізму (високий, вище середнього, середній, нижче середнього, низький), описати притаманні кожному рівню ознаки та виявити сукупність професійно-особистісних якостей, характерних для працівників різних рівнів професіоналізму, що певним чином зумовлюють розвиток у них професійної деформації (див. Рис. 2).

Рисунок 2.



Рис. 2. – Порівняльні результати дослідження професійної самооцінки працівників правоохоронних органів (за даними кореляційного аналізу)

Професійними в даному контексті ми вважаємо якості, котрі чинять безпосередній вплив на професійну діяльність і сприяють підвищенню її ефективності. Такими слід вважати наступні: скерованість на дотримання норм чинного законодавства; знання законодавства і відомчих нормативно-правових актів; сформованість необхідних умінь і навичок; володіння прийомами організації оперативно-службової діяльності; професійний інтерес до правоохоронної діяльності; наявність мотивації на оперативно-службову діяльність; професійна спостережливість; володіння прийомами вивчення особистості; аналітичний склад розуму; причинно-наслідковий характер мислення; вдумливість при прийнятті рішень; критичність; рішучість; твердість характеру емоційно-вольова стійкість; самостійність; ініціативність у виконанні складної та відповідальної праці та ін.

На нашу думку, професійні якості не можна розглядати окремо від особистісних. Особистісні якості в службовій діяльності «проявляються» через професійні і можуть суттєво впливати на рівень професіоналізму, професійно-особистісний розвиток та розвиток професійної деформації працівників.

Проведене дослідження дозволило також виділити низку професійно-особистісних якостей, що характеризують приблизно третину (36%) працівників ОВС, незалежно від рівня їх професіоналізму. Це моральні і громадянські якості, що визначають особливий професійний статус працівників правоохоронної системи, такі як патріотизм, гуманізм, чесність, принциповість, прагнення до істини, справедливості, професійна гордість, професійна етика, гідність, непримириме ставлення до корупції, а також до осіб, які порушили професійний обов'язок, політична лояльність і стійкість до будь-яких проявів політичного екстремізму.

Водночас, не може не тривожити той факт, що переважна більшість респондентів (65%) вважають дані якості тільки бажаними для представників правоохоронних органів, піддаючи сумніву їх наявність в умовах сучасного життя і діяльності працівників міліції. В даній вибірці респондентів можна виділити низку якостей, що характеризують їх професійну «Я-концепцію» і ціннісні орієнтації:

агресивність, грубість, безтактність, конфліктність, низький рівень професійної і психологічної освіти, професійна некомпетентність, надмірна амбіційність, заздрощі, низький рівень культури мови й інтелекту, необґрунтованість суджень.

Саме ці якості у структурі особистості працівника ОВС можуть сприяти розвитку професійної деформації, що виявляється в наявності наступних ознак: черствість до людської біди; правовий нігілізм; самовиправдання порушень службових норм інтересами і цілями боротьби зі злочинністю; зловживання владою; використання службового становища в особистих цілях; зниження самоконтролю і вимогливості до себе, інші поведінкові прояви, які тягнуть за собою небажані оцінки оточуючих і суперечать професійній етиці.

МВС України щомісячно отримує повідомлення про факти протиправної діяльності працівників: незаконне притягнення громадян до адміністративної чи кримінальної відповідальності, приховування злочинів від обліку, необґрунтоване застосування спеціальних засобів, вживання спиртних напоїв на службі, незаконне збереження зброї, вербальна образа затриманих, порушення процесуальних норм з метою подолання труднощів, які виникають при розслідування різних видів деліктів.

Статистичні дані МВС України свідчать також про те, що працівники ОВС нерідко скоюють порушення законності і службової дисципліни. За офіційними даними, спостерігається збільшення кількості працівників, притягнутих до дисциплінарної відповідальності за посадові проступки і протиправну поведінку. Так, в аналітичних матеріалах зазначається: «...За матеріалами службових розслідувань за фактами скоєння надзвичайних подій з органів внутрішніх справ звільнено 732 працівника, стосовно 4228 – застосовані інші заходи дисциплінарного впливу, відносно 373 працівників рішення буде прийнято в залежності від результатів попереднього слідства і розгляду порушених кримінальних справ у суді.

Проте стан справ на цьому важливому напрямку роботи на краще не змінився. Службові перевірки показують, що робота з кадрами проводиться

формально, вимоги керівництва міністерства з цих питань не знаходять безпосередньо на місцях свого практичного втілення. Окремі керівники не усвідомлюють важливості цієї проблеми, послабили контроль за поведінкою своїх підлеглих на службі і в побуті. Викликає занепокоєння збільшення кількості надзвичайних подій, скоєних працівниками органів внутрішніх справ Донецької – 93 (2008 р. – 83), Харківської – 88 (56), Дніпропетровської областей – 80 (53), м. Києва – 79 (74), Одеської області – 74 (66), АР Крим – 57 (52), Черкаської – 43 (28), Хмельницької – 35 (29), Херсонської – 31 (27) областей та Донецької залізниці – 15 (10) випадків. Органами прокуратури протягом 2009 р. порушено 743 кримінальні справи (2008 р. – 684) стосовно 689 (596) працівників органів та підрозділів внутрішніх справ, з яких 108 (61) заарештовано.

Значне їх зростання відбулося в УМВС України на Львівській залізниці, де відносно працівників міліції було порушено в 3 рази (з 1 до 4) більше кримінальних справ ніж у 2008 р., а також більш ніж у 1,2 рази – в Тернопільській (з 9 до 20) та Черкаській (з 11 до 23) областях. В органах внутрішніх справ Харківської області їх кількість збільшилася на 86,4% (з 37 до 69), Донецькій залізниці – на 71,4 % (з 7 до 12), Дніпропетровської – на 66,6% (з 33 до 55), Чернівецької – на 60% (з 5 до 8), Миколаївської – на 50% (з 10 до 15), Кіровоградської на 46,1% (з 13 до 19), Хмельницької областей – на 38,4% (з 13 до 18), АР Крим – на 28,1% (з 32 до 41), м. Києва – на 19,5% (з 46 до 55), Одеської області – на 13,6% (з 44 до 50) та навчальних закладів – на 50% (з 6 до 9)» [424].

Вище перелічені факти більшість науковців, і ми підтримуємо цю позицію, відносять до проявів професійної деформації особистості, а розвиток проявів даного феномену пояснюють дією різноманітних причин, пов'язаних із специфікою службової діяльності, а також недостатнім рівнем професійних навичок і вмінь.

Відповідно до класифікації професій Є. О. Клімова, професійна діяльність працівників міліції належить до категорії «людина – людина» [219]. Представники цього напряму діяльності, як зазначає автор, мають справу з соціальними

системами, співтовариствами і людьми різного віку. Водночас, службова діяльність у підрозділах міліції має і свої характерні ознаки. Так, виконання посадових обов'язків пов'язано з підвищеною відповідальністю працівників за свої дії. Несення служби часто відбувається в ситуаціях з непередбачуваними наслідками, характеризується недостатньою визначеністю рольових функцій, психічними і фізичними перевантаженнями, необхідністю спілкування з різноманітним контингентом громадян, що вимагає від правоохоронця рішучих дій і здатності йти на ризик. Ці специфічні особливості професійної діяльності чинять значний вплив на особистісні характеристики її представників і можуть спричиняти у працівників ОВС професійну деформацію.

За результатами наших досліджень виявлено, що з набуттям професійного досвіду і досягненням все більш високих рівнів професіоналізму у працівників ОВС відбуваються наступні особистісні зміни:

по-перше, переоцінка самосвідомості в сторону посилення критичності до власної особи. Так, спеціалісти низьких рівнів професіоналізму вважають, що «вони знають майже все», спеціалісти середнього рівня – «знають багато, але чогось все ж таки не знають», а професіонали високого рівня впевнені, що «багато чого ще не знають»;

по-друге, підсилюються риси професійної недовірливості і упередженості, з'являються жорсткі професійні установки. Такого ґатунку особисті якості починають домінувати в процесі вирішення службових завдань і ситуацій повсякденного життя, і об'єктивна реальність сприймається професіоналом через призму професійних інтересів;

по-третє, у професіоналів високого рівня посилюються проблеми з міжособистісним спілкуванням, що як причина зумовлено перенесенням професійної ролі у сферу особистісного життя.

Як приклад, можна навести фрагменти з самоопису «Я – професіонал» працівників УМВС на Львівській залізниці. «Вважаю себе професіоналом високого рівня Користуюся авторитетом у службовому колективі, вважаю, завдяки

високим службовим показникам, прояву волі і цілеспрямованості. Водночас, чим більше успіхів я досягаю в роботі, тим більше з'являється проблем при спілкуванні з друзями, близькими, сім'єю. Я дуже люблю своїх близьких, але, прийшовши додому, незрозуміло чому, починаю прискіпуватися до дружини, дитини і підозрювати їх в байдужості і бажанні ввести в оману...»; «...під час службової перевірки однієї фірми я розмовляв з заступником директора і шкірою відчував... обманює, хоча причепитися не було до чого»; «прийшов з дружиною в гості до товариша і раптом упіймав себе на думці, що замість того, щоб насолоджуватися спілкуванням, я подумки підраховую вартість зробленого в квартирі ремонту і співвідношу його з розміром заробітної плати господаря квартири...»; «у позаслужбовий час при спілкуванні з громадянами я постійно подумки прикидаю – чи може ця людина виявитися злочинцем чи ні, схожий на злочинця чи ні...»; «перебуваючи на службі» (хоча для працівника міліції немає такого поняття «не на службі») «мене охоплює почуття дратівливості чи агресії без наявних на те причин».

Аналіз інформації, отриманої внаслідок особистих спостережень і інтерв'ю з працівниками практичних підрозділів, а також результати самоопису «Я – професіонал», де працівники письмово висловлювалися про деякі професійні ситуації, дозволяють констатувати, що з підвищенням рівня професіоналізму ступінь професійної деформації трансформується і набуває все виразнішої форми (додаток 3).

У працівників низького рівня професіоналізму задіяні в основному емоційні аспекти взаєностосунків і сприйняття, які з підвищенням професіоналізму змінюються на раціональні, що наочно підтверджується наступними моментами: особисте ставлення працівника до об'єкта службової діяльності (упередженість, об'єктивність, байдужість); ставлення працівника до правопорушень і злочинів, які не належать до сфери його професійних обов'язків (терпиме, нетерпиме, байдужість); ставлення працівника до оточуючих його людей поза сферою його

професійної діяльності (доброзичливе, байдуже); ставлення працівника до проступків і злочинності, зокрема, у співвідношенні елементів норм моралі і права.

На підставі наведеного визначаємо професійну деформацію особистості як домінування визначеної групи особистісних якостей в процесі вирішення службових завдань і оцінці об'єктивної реальності через призму професійних інтересів навіть поза здійсненням професійної діяльності.

Професійна деформація, на наш погляд, неминуче розвивається з підвищенням рівня професіоналізму працівника і може мати не тільки негативні, але й такі позитивні прояви в діяльності, як високі службові показники, розвинені вольові якості, цілеспрямованість.

З'ясування сутності професійної деформації працівників ОВС та причин і умов її виникнення, форм проявів, а також визначення профілактичних заходів нероздільно пов'язано з поняттям «професійні норми», тобто визначеного комплексу характеристик особистості працівника, що відповідає вимогам діяльності і може слугувати точкою відліку для визначення характеру і ступеня професійної деформованості [428].

Як робочий варіант «професійної норми» в контексті проблеми професійної деформації колективом авторів (М. І. Мар'їн, А. В. Буданов, С. Є. Борисова, К. Р. Токарева, О. І. Адаєва) запропонований критерій професійної надійності працівника. Професійна надійність включає у себе наступні взаємопов'язані компоненти: професійно-моральна надійність, професійно-інтелектуальна надійність, професійна емоційно-вольова надійність, професійна підготовленість [428].

Нові соціальні умови, в яких здійснюється професійна діяльність працівників ОВС, зобов'язує їх ретельно обмірковувати форму своїх дій, передбачувати моральні наслідки власних вчинків, оберігати авторитет державної влади, сприяти зростанню авторитету ОВС. Водночас, результати проведеного емпіричного дослідження свідчать якраз про протилежне і дозволяють зробити висновок щодо природи професійної деформації як негативного продукту невірної будови

соціально-політичних і соціально-психологічних взаємозв'язків працівників міліції, наслідком якого є зловживання владою, посадова злочинність, корупція.

Згідно з дослідженнями, проведеними авторитетними міжнародними організаціями, які вивчають рівень корупції і чиїм результатам довіряє світова спільнота, серед 193 держав світу Україні впродовж останніх років відводять малопочесні місця – між 160 і 183. За рівнем корупції правоохоронні органи країни посідають четверте місце серед державних структур [104]. Дані злочини, маючи своїм підґрунтям глибоку професійну деформацію осіб, які їх скоюють, здатні зменшити ефективність діяльності правоохоронних органів, підірвати їх авторитет, що в кінцевому рахунку послаблює державну владу.

Таким чином, об'єктивні потреби ОВС актуалізують проблеми, пов'язані з забезпеченням наукового підходу до організації служби в правоохоронних органах. Можна мати великий обсяг інформації, але через відсутність знань чи технічних засобів не вміти її обробляти; можна мати за штатним розписом великий управлінський колектив, але за умови низького професіоналізму його складу не забезпечувати реалізацію повноважень органу управління. Тому виявлені сутнісні професійно-особистісні характеристики в структурі професіоналізму особистості і діяльності суб'єкта професійної діяльності доцільно використовувати як для ефективної організації відбору і розстановки кадрів, так і при внутрішньо-організаційних переміщеннях, роботі з резервом, професійній підготовці працівників і в інших напрямках організаційної роботи. Зміна мотивації і ставлення до змісту праці, підвищення рівня професіоналізму працівників є одним із вирішальних факторів підвищення ефективності управління в ОВС. Це особливо актуально сьогодні, в умовах реформування держави і суспільства.

2.3. Мікросистемні детермінанти розвитку професійної деформації особистості працівників органів внутрішніх справ України

До групи мікросистемних відносять позаорганізаційні і внутрішньо-організаційні детермінанти, зумовлені специфікою діяльності правоохоронної системи в цілому і діяльністю конкретного структурного підрозділу ОВС, зокрема, та відображають весь спектр проблем управління і наукової організації праці в ОВС.

Аналіз наукової літератури і власні дослідження дозволили нам виділити наступні мікросистемні детермінанти, зумовлені специфікою правоохоронної діяльності в підрозділах органів внутрішніх справ:

- детальна правова регламентація та нормативний характер діяльності в підрозділах міліції;
- наявність владних повноважень, постійна реалізація яких може призвести до надмірного і необґрунтованого їх використання;
- підвищена відповідальність за характер і результати своєї діяльності, які викликають у працівників міліції стан напруження і тривоги;
- психічні та фізичні перевантаження;
- фактор екстремальності (ризик, постійне очікування небезпеки, непередбачуваність подій, висока емоційна насиченість службової діяльності при дефіциті позитивних вражень), що призводить до величезної втрати психологічної енергії і фізичних сил та емоційного виснаження;
- фактор, який визначається суб'єктом професійної діяльності;
- корпоративність, зумовлена жорсткою ієрархічністю і авторитарністю всередині органів внутрішніх справ та їх ізоляцією від суспільства;
- організаційний фактор;
- адміністративно-управлінський фактор.

Розглянемо дані детермінанти більш детально.

Детальна правова регламентація та нормативний характер діяльності працівників ОВС вимагає від працівника ОВС керуватися у повсякденній діяльності певними приписами (наприклад, службовими інструкціями, наказами тощо), усвідомлювати відповідальність перед суспільством. Юридична відповідальність характеризується тим, що, по-перше, передбачає правомірну поведінку; по-друге, органічно пов'язана з почуттям відповідальності перед людьми і суспільством; по-третє, виступає як сила, що попереджає правопорушення шляхом вироблення навичок і звичок правомірної поведінки [447].

Позитивна відповідальність уособлює дотримання закону і передбачає свідоме підпорядкування і дотримання правових приписів, вміння мислити правовими категоріями і співвідносити свої прагнення і вчинки з вимогами права і чинного законодавства, що сприяє зростанню правової культури особистості. Тому виховання у працівників ОВС поваги до права, позитивної юридичної відповідальності виступають важливими противагами професійної недбалості. Позитивна юридична відповідальність передбачає усвідомлення своєї соціальної ролі, що впливає на належну реалізацію правових норм, на престиж права і держави, формує позитивну суспільну думку про державні органи, визначає морально-психологічний клімат в службовому колективі. Усунення випадків професійної недбалості при охороні правопорядку свідчить про повагу до прав і свобод людини, усвідомлення працівником ОВС своїх громадянських прав і обов'язків як представника державної влади.

Важливою рисою працівника ОВС як громадянина – є дотримання закону, що характеризується у двох аспектах: потребі співвідносити свої дії з вимогами права в цілому; звичці до виконання визначеної сукупності правових норм [200]. «Для правової культури працівника... вкрай важливо, щоб тільки у результаті усвідомлення ним єдності суспільних і особистих інтересів, розуміння соціального змісту права, виникнення зацікавленості і переконаності проявлялася звична готовність до правового провадження у вигляді стійкої ідейної направленості на

виконання вимог закону» [447, С. 147]. Іншими словами, звичка – це глибоко усвідомлена потреба слідувати правовим нормам, що ґрунтується на чіткому розумінні й конкретному врахуванні ситуації, в якій реалізується та чи інша норма.

Слід зазначити, що законодавство, яке регламентує діяльність ОВС, характеризується певною недосконалістю. Через це при виникненні деяких службових ситуацій працівники ОВС зіштовхуються з тим, що вони або не врегульовані законом, або не узгоджуються з діючими правовими нормами. В результаті недостатньо продумана з правової точки зору організація діяльності службових колективів призводить до проявів формального ставлення працівників ОВС до своїх посадових обов'язків, орієнтуванню на звітність, а не на покращення змістовної сторони професійної діяльності. Як приклад можна привести нині діючу систему обліку правопорушень і оцінки діяльності міліції, що сприяє приховуванню правопорушень і професійній пасивності провідних служб міліції.

Деякі автори [292, 326, 344] серед чинників, що обумовлюють професійну деформацію, називають *особливі владні повноваження працівників міліції та протиправне зловживання своїм суб'єктивним правом* [306, С. 231]. Ці повноваження надано працівникам для більш повної реалізації посадових обов'язків, спрямовані на забезпечення безпеки, благополуччя та спокою громадян [133, 327]. До них, наприклад, належить можливість застосування санкцій примусу; з'ясування деталей та обставин приватного життя громадян, обмеження свободи окремих осіб і навіть застосування силових методів [292, 328, 344, 360]. Як результат, у працівників, які постійно перебувають у подібних обставинах, може розвинутися схильність до надмірного застосовування вказаних методів. Так, «...02.12.2009 р. порушено кримінальну справу за ознаками складу злочину, передбаченого ч. 2. ст. 162 КК України, відносно дільничного інспектора міліції Миронівського РВ ГУ МВС України у Київській області Потапенка О. М., який 22.11.2009 р., перебуваючи в складі добового наряду, незаконно проник у будинок жителя с. Козин Сухана й заподіяв останньому та його знайомим тілесні ушкодження»; «...25.12.2009 р. порушено кримінальну справу за ознаками складу

злочину, передбаченого ч. 3. ст. 364 КК України, відносно начальника УГІРФО ГУ МВС України в Харківській області полковника міліції Токарева І. В., який незаконно видав дозвіл громадянину республіки В'єтнам на перебування в Україні» [424].

Зловживання суб'єктивним правом становить собою таке здійснення суб'єктивного права всупереч з його призначенням, в результаті чого заподіюється шкода суспільним відносинам. Протиправне використання працівником ОВС своїх суб'єктивних прав характеризується наступними ознаками:

- 1) працівник ОВС, реалізуючи надані йому суб'єктивні права, порушує приписи діючого законодавства;
- 2) реалізація працівником ОВС суб'єктивного права всупереч з його призначенням заподіює шкоду охоронюваним законом відносинам;
- 3) наявність причинно-наслідкового зв'язку між протиправним діянням і соціально-шкідливими наслідками;
- 4) до суб'єкта, який вчинив протиправне зловживання правом, можна застосувати міри правового впливу.

Категоріальний аналіз любого правого явища чи процесу, на нашу думку, необхідно здійснювати з врахуванням виявлення співвідношення об'єкту пізнання з більш загальними поняттями. По відношенню до категорії «зловживання суб'єктивним правом» однією з таких категорій є «суб'єктивне право». Тільки визначивши зміст останнього, можна виявити природу зловживання суб'єктивним правом, зрозуміти причини виникнення різного роду зловживань.

Учіння про суб'єктивне право включає в себе безліч різних положень, проте представляється обґрунтованим зупинитися на понятті, змісту і межах суб'єктивного права. Професор С. Н. Братусь вперше запропонував розглядати суб'єктивне право як міру можливості чи допустимості поведінки [79]. Інші визначення суб'єктивного права, зберігаючи запропонований С. Н. Братусем підхід, лише уточнювали його зміст, акцентуючи увагу на тих чи інших аспектах.

Так, С. С. Алексєєв зазначав, що суб'єктивне право – це належна уповноваженому суб'єкту, в цілях задоволення його інтересів, міра дозволеної поведінки, що забезпечена юридичними обов'язками інших осіб. На думку В. В. Лазарева і С. В. Липень, суб'єктивне право – це виникла в межах статутного права на основі конкретних юридичних фактів міра можливої поведінки уповноваженої особи [18].

Достатньо детальним є визначення суб'єктивного права, в якому відображені як формальні, так і матеріальні моменти, юридична природа і соціальне призначення суб'єктивного права, сформульовані Н. І. Матузовим. На його думку, суб'єктивне право – це створювана і гарантована державою через норми суб'єктивного права особлива юридична можливість діяти, що дозволяє суб'єкту (як носію цієї можливості) поводитися певним чином, вимагати відповідної поведінки від інших осіб, користуватися певним соціальним благом, звертатися у випадку необхідності до компетентних органів держави за захистом – з метою задоволення особистих інтересів і потреб, які не суперечать суспільним [321].

В максимально узагальненому вигляді під *суб'єктивним правом* працівника ОВС пропонуємо *розуміти міру можливої поведінки, надану об'єктивним правом уповноваженій особі (правоохоронцю) для задоволення своїх інтересів*. На нашу думку, таке визначення можна взяти за основу, оскільки в ньому відображені всі моменти, які характеризують суб'єктивне право з точки зору проблеми, що аналізується. По-перше, суб'єктивне право працівника ОВС відображає собою «міру», а це означає, що у суб'єктивного права працівника ОВС є межа, в рамках якої воно може бути здійснене. По-друге, суб'єктивне право працівника ОВС – є «мірою можливої поведінки», тобто питання про здійснення тієї чи іншої дії щодо здійснення свого права у повному обсязі залежить від його волі, його суб'єктивного розсуду. По-третє, суб'єктивне право надається працівнику ОВС об'єктивним правом, тобто повноваження працівника ОВС або чітко прописані в законодавстві, або визначаються самим суб'єктом, виходячи з принципу «дозволено все, що не заборонено законом». По-четверте, суб'єктивне право

уповноважує працівника ОВС на здійснення визначених дій, тобто наповнює конкретним змістом його повноваження, надані йому як право-дієздатному суб'єкту. По-п'яте, в дефініції вказується призначення суб'єктивного права – задоволення потреб правоохоронця, що характеризує реалізацію права як цілеспрямований процес.

Достатньо одного, навіть, поверхневого погляду на вищевказані ознаки, щоб зрозуміти, що можливість зловживання ховається в самій природі суб'єктивного права. Об'єктивне право в силу своєї недосконалості (прогалини, протиріччя, невідповідність законодавства рівню розвитку суспільних відносин) може створювати передумови для зловживання уповноваженою особою своїм правом. У даному випадку створюються ситуації, коли уповноважений суб'єкт на законних підставах має можливість зловживати своїм правом.

Другий аспект проблеми полягає (як це впливає з дефініції суб'єктивного права) в можливості суб'єкта вільно, на свій розсуд здійснювати надані йому повноваження. Суть дозвільної моделі правового регулювання, як зазначає С. С. Алексєєв, полягає в диспозитивній побудові правового матеріалу, сутність якого – надання особі можливості самій, своєю волею визначати власну поведінку, що відкриває простір для дій особи самовільно, на власний розсуд. Логічна схема побудови правового матеріалу в цьому випадку зводиться до двох елементів: суб'єктивне право + юридичні гарантії. Такого роду юридичні гарантії полягають як у покладенні на певних осіб відповідних обов'язків, так і сумарності забезпечувальних засобів, що стоять на сторожі уповноваженої особи [271]. Вочевидь, що можливість відповідної правової поведінки для суб'єкта визначена диспозитивним методом правового регулювання. Тому наявність у законодавстві диспозитивних норм, які надають суб'єкту повну свободу вибору способу реалізації професійного завдання створюють передумови для зловживань.

Ще одним важливим моментом у розумінні суб'єктивного права є необхідність сприйняття того, що особа в процесі здійснення суб'єктивного права для задоволення свого інтересу може спричинити шкоду особі, суспільству,

державі. У деяких виняткових випадках така шкода – це прямо передбачений законом наслідок правомірної поведінки (спричинення шкоди тому, хто нападає при здійсненні необхідної оборони – ст. 18 КУпАП, спричинення шкоди третім особам в ситуаціях крайньої оборони – ст. 19 КУпАП) [227], однак частіше за все – це «побічний ефект» від реалізації права. В цьому випадку необхідно погодитися з професором А. І. Екімовим, який писав, що встановлюючи систему суб'єктивних прав, держава, звичайно, не може передбачити всіх варіантів їх використання. Не виключено, що в окремих випадках вони можуть бути спрямовані супроти інтересів суспільства, колективів чи окремих осіб [547]. В даному випадку з певною часткою умовності суб'єктивне право можна розуміти як «гарантоване державою свавілля уповноваженої особи» або як «свободу волі уповноваженої особи, обмежену приписами закону», що призводить, у свою чергу, до професійної деформації.

Закон України «Про міліцію» наділяє працівників ОВС широкими правами щодо застосування заходів примусу, прийомів силового впливу на правопорушників, аж до застосування вогнепальної зброї. Порушення цих приписів призводить до порушення конституційних прав громадян. Разом із тим, засоби і методи діяльності, які використовуються окремими працівниками ОВС, бувають неадекватними стосовно реальних професійних завдань. Досить часто міліціонери розраховують лише на силу як основний засіб здійснення посадової функції. Подібні факти приниження честі і особистої гідності тих, хто умисно чи внаслідок трагічної помилки потрапив у сферу діяльності адміністративного чи кримінального законодавства, є однією з серйозних проблем нашого суспільства.

Сучасна демократична держава характеризується соціальною спрямованістю міліцейської діяльності, необхідністю обов'язкового дотримання норм права, пріоритетом забезпечення прав громадян, навіть за рахунок можливого зниження ефективності її діяльності. В демократичному суспільстві діяльність органів міліції пріоритетно підпорядкована не владній бюрократичній верхівці, а інтересам людей та, насамперед, створенню умов їх безпечного життя, захисту від злочинних

посягань на вулиці та в побутових умовах, сприянню фізичним і юридичним особам у вирішенні специфічних питань, які традиційно належать до компетенції міліції. Тому, в суспільній свідомості, саме з ефективністю діяльності міліції асоціюється ефективність держави в цілому. Відповідно професійно-малоефективна діяльність міліції сприймається громадянами з обуренням. Нерідко це поширюється на всю державу, з критикою на її адресу за правоохоронну безпорадність, потурання кримінальним проявам, тощо.

Одним із проявів вдосконалення діяльності правоохоронних органів щодо забезпечення прав і свобод людини є посилення традиційних силових функцій міліції соціальними функціями. Це свідчить про те, що міліція повинна більше працювати у напрямку виявлення причин виникнення правопорушень, спираючись на допомогу різноманітних інститутів громадянського суспільства. Це також проявляється в зміні співвідношення методів діяльності міліції, включаючи способи, засоби впливу, які використовуються для виконання поставлених завдань [64].

До детермінант, що зумовлені специфікою діяльності в ОВС, слід віднести *підвищену відповідальність за характер і результати діяльності*, коли успіхи можуть бути непоміченими, але кожна помилка стає об'єктом пильної уваги з боку суспільства і може бути карана законом. У руках працівника ОВС зосереджені особливі владні повноваження, право і обов'язок застосовувати владу від імені держави, тому він часто має справу з людьми, які звернулися до нього за професійною допомогою і покладають на нього свої надії.

У багатьох працівників ОВС розвивається професійне почуття підвищеної відповідальності за наслідки своїх дій. З психологічної точки зору, складність розв'язання ним практичних завдань полягає в тому, щоб почуття відповідальності не придушувало активності, не спонукало до надмірної обережності і не сковувало мислення. Безпосередня практична діяльність працівника ОВС включає в себе різноманітні інтелектуально-пізнавальні, оціночні, комунікативні дії, які полягають у вивченні людей і ситуацій, що виникають (конфлікти, правопорушення, злочини

та інше), у прийнятті рішень і розробці плану їх реалізації, в координації дій з іншими спеціалістами і т. ін. Аналіз роботи працівників ОВС дає право стверджувати, що вона характеризується наявністю значних інтелектуальних навантажень, пов'язаних зі складністю завдань, що вирішуються, врахуванням значної кількості різноманітних (часом суперечливих) факторів. Інформаційні навантаження створюються через необхідність постійно тримати в полі зору велику низку питань, які становлять зміст розглядуваної юридичної справи. Працівник ОВС не може зосередитись на вирішенні одного питання і випустити з-під контролю інші. Більше того, кожне питання потрібно вирішувати з урахуванням численних взаємозалежностей та взаємозв'язків. В іншому випадку можливе хибне вирішення проблеми, що завдає шкоди і державі, і конкретним людям, і престижу професії правоохоронця.

Усвідомлення професіоналом важливості рішень, які ним приймаються і врахування можливих негативних наслідків цих рішень викликають у нього стан напруги і тривожності. В свою чергу, кожний успішний крок ставить нові завдання і цілі, в результаті чого рівень відповідальності працівника ОВС і навантаження в трудовій діяльності зростають, що створює передумови для формування характеристик професійно деформованої особистості.

Фактор екстремальності зумовлений тим, що служба в ОВС часто пов'язана з ризиком і постійним очікуванням небезпеки, браком часу та інформації для вирішення тих чи інших службових завдань, невизначеністю і непередбачуваністю подій. Фахівець, виконуючи посадові обов'язки, може загинути чи отримати поранення, а також застосувати зброю на ураження (наприклад, у цілях припинення злочину чи самооборони). Потрапивши в екстремальні умови, кожен працівник ОВС відчуває великі, а подеколи і граничні перенавантаження, спостерігаючи за подіями, що відбуваються, чи виконуючи необхідні дії.

Нині існують декілька підходів до тлумачення екстремальності. Одні науковці вважають, що поняття екстремальних умов пов'язано тільки з гострими

моментами в небезпечних ситуаціях, інші відносять до них особливі психічні та емоційні стани. На нашу думку, екстремальність полягає в тому, що практично вся оперативно-службова діяльність правоохоронних органів реалізується в сфері застосування заборонних норм права і пов'язана зі злочинними діяннями чи іншим порушенням норм і правил суспільної поведінки.

Суттєву небезпеку для формування професійної деформації працівників ОВС становить *цілеспрямований, свідомий вплив з боку об'єктів діяльності* на їх психіку, мислення і дії. Особливо складно протистояти деформуючому впливові соціально-небезпечних і морально-агресивних елементів: вбивць, гвалтівників, злодіїв, хуліганів, наклепників, осіб із неврівноваженою психікою. Ці люди, перебуваючи, наприклад, у збудженому стані, або в стані алкогольного чи наркотичного сп'яніння, нерідко стають приводом для конфліктів з оточуючими і чинять опір законним діям працівників ОВС. Далеко не всі правники спроможні виробити психологічний імунітет щодо вищевказаної категорії осіб і боротися не з людьми, а з тими негативними проявами, які в кінцевому результаті зумовили вчинення ними злочинів.

Ще більш небезпечним є цільовий вплив на працівника ОВС з боку організованих кримінальних структур. Нерідко вони мають у своєму розпорядженні значні можливості та людей, які здатні професійно розробити спеціальну програму впливу на конкретного працівника чи групу працівників та забезпечити її реалізацію. Які б приватні завдання при цьому не ставилися (отримати необхідну інформацію, «закрити очі» на певні факти, тощо), і які б методи не застосовувалися (провокація, шантаж, підкуп, маніпулювання і ін.), в кінцевому результаті – це цільове професійне деформування особистості, тому що кримінальні структури прагнуть, частіше за все, нейтралізувати професійну активність працівника ОВС чи спонукати його працювати на них [449]. Певна частина працівників ОВС піддається негативному впливові зі сторони цих осіб, що знаходить своє відображення як у відкритих, так і в прихованих формах прояву професійної деформації. Часто вона проявляється в засвоєнні звичок поведінки, які

притаманні злочинному середовищу, зміні ставлення до правопорушників у діапазоні від цілковитого невизнання до всепрощення, появи випадків неслужбових стосунків із кримінально-злочинними елементами, фактів корупції і т. ін.

Професійна деформація може впливати на зміну мотивації безпечної поведінки, знижуючи ступінь турботи працівників міліції стосовно особистої безпеки. Вони починають сподіватися на випадок, удачу, переоцінювати свої професійну майстерність. Для такої категорії правників характерним є вислів «на місці розберемося», який демонструє відсутність попередньої підготовки до виконання службового завдання в екстремальній ситуації і плану розподілу обов'язків у взаємодії. Саме про таких працівників в засобах масової інформації з'являються висловлювання на кшталт: «незважаючи на наслідки, кинувся на супротивника», «часу на роздуми не було», «не розмірковуючи, ступив у темін коридору», тощо. На жаль, ці фрази журналістів рекламують необґрунтований ризик і певну «антипрофесійну браваду» в поведінці працівників ОВС.

Професійна деформація може здійснювати значний вплив і на *мотивацію службової поведінки* деяких працівників ОВС, які надають перевагу уникненню прямої боротьби з правопорушниками під вигаданими відмовками, ухиляються від участі в затриманні озброєних злочинців, йдуть на необґрунтовані законом компроміси зі злочинними елементами.

Вплив специфіки правоохоронної діяльності, безумовно, спричиняє зміну психологічних і соціально-психологічних особливостей особистості працівника міліції. Психологічний механізм професійної деформації актуалізується в процесі погодження, боротьби чи конфлікту між суб'єктом професійної діяльності і особистістю як компонентами єдиної структури індивідуальності з приводу співвідношення цих норм стосовно до особливостей конкретної ситуації. Помилкові результати дій цього механізму проявляються в неадекватному перенесенні службових норм професійної діяльності як регуляторів активності професіонала в сферу його особистості – особистісного спілкування, поведінки, побуту і т. ін.

Часті зіткнення представників ОВС з різноманітним контингентом громадян, які різняться один від одного соціальним становищем, культурним й інтелектуальним рівнем, життєвим досвідом та індивідуальними особливостями, не є актом одностороннього впливу. Відомо, що не тільки працівник ОВС впливає на правопорушника, як правило, має місце й зворотній процес.

Щоденно, досліджуючи особистості підозрюваних і обвинувачених, слідчі аналізують їх вчинки і дії, вивчають мотиви їх поведінки, моральні цінності, почуття і обставини життя. Як справедливо зазначає С. П. Безносів, щоб розкрити злочин, працівник ОВС змушений добре знати психологію рецидивістів, їх звички, манери і жаргон. Він зобов'язаний «вжитися» в особистість злочинця, вміти поставити себе на його місце і прожити якийсь період часу «в його шкірі». Даний процес «вживання», за словами С. П. Безносова, може привести не тільки до набуття злочинного досвіду, але й до уподібнення йому та формування якостей деформованої особистості [57].

До *організаційних причин* виникнення і розвитку професійної деформації працівників ОВС слід віднести наявність невизначених рольових обов'язків і відсутність конкретних посадових обов'язків. Нечіткий перелік службових функцій у деяких випадках ставить працівників ОВС в уразливе становище. Якщо він не втручається в ситуацію, це може бути витлумачено як бездіяльність; якщо ж він проявляє ініціативу – це інколи сприймається як перевищення владних повноважень.

Організаційною передумовою професійної деформації є відсутність відповідного психологічного забезпечення життєдіяльності працівників ОВС – їх професійно-психологічної підготовки та психологічного супроводження, індивідуального і групового консультування, психокорекційної роботи. Вказані заходи могли б значно скоротити плинність кадрів із органів внутрішніх справ, зменшити кількість суїцидальних спроб, порушень законності і службової дисципліни, дозволяючи виявляти осіб із ознаками професійної деформації з метою надання їм психологічної допомоги.

Найбільш значущими організаційними факторами, які впливають на процес професіоналізації, є: значна завантаженість (велика кількість справ у провадженні; виконання обов'язків відсутнього працівника; перевантаженість дорученнями і т. ін.); недостатній рівень грошового утримання і економічного стимулювання; радикальні зміни посадових обов'язків чи умов служби (підвищення в посаді, переведення до іншого підрозділу тощо); «утруднений» процес входження в нову посаду; необхідність часто йти на компроміс задля кар'єрного росту; підвищена відповідальність за прийняття рішень; відчуття дискомфорту працівником стосовно того, що він має робити, що хотів би і що реально робить; загроза особистісному і професійному авторитету; недостатність зворотної інформації від керівника щодо оцінки результатів праці; незадовільні ділові стосунки з керівником, колегами, підлеглими; невизначеність посадових завдань і обов'язків, недостатність повноважень у прийнятті рішень щодо питань, які належать до посадової компетенції; невизначеність посадового росту чи обмеженість висунення на вищу посаду; організаційно-штатні зміни, реорганізація; несприятливий морально-психологічний клімат у службовому колективі.

Адміністративно-управлінський фактор нами розглядається як синонім адміністрування, тобто діяльності адміністративно-управлінського персоналу організації за допомогою, переважно, формальних, організаційно-розпорядчих методів, шляхом видання наказів, наданням розпоряджень, виконанням вказівок вищих органів управління.

Здебільшого бюрократичний, некомпетентний, чисто зовнішній стиль керівництва, що нехтує психологічні фактори та досить часто перебуває на межі з адміністративним свавіллям, волюнтаризм і деспотія посадових осіб, становить одну з основних причин виникнення і розвитку професійної деформації особистості працівників ОВС.

Деформації в виконавському компоненті професійної діяльності мають наступні внутрішні причини: невігластво при застосуванні адекватних прийомів діяльності; невміння вносити зміни до повсякденної роботи при зміні умов,

використання штампів і стереотипів; невміння самостійно здійснити вибір способу роботи, надання переваги репродукційним діям; втрата необхідних умінь і навичок. Зовнішніми причинами деформації при цьому є такі: організація праці, яка закріплює шаблонні способи її виконання; відсутність заохочення нових способів праці; відсутність зміни регламентів (інструкцій) у нових умовах; нечіткість взаємодії різних управлінських структур.

Деформація в контрольно-регулювальному компоненті професійної діяльності має наступні внутрішні причини: невміння самим працівником регулювати і оцінювати свою діяльність; відсутність свідомих вимог до результатів діяльності; неготовність до застосування значних зусиль у розвитку своєї діяльності; невикористання при оцінюванні власної праці критеріїв, прийнятих в організації, розходження індивідуальних і соціальних критеріїв оцінювання; відсутність відповідності між вимогами до діяльності й наявністю у працівників необхідних якостей і вмінь. Зовнішніми причинами деформації при цьому є наступні: відсутність в організації чітких показників і критеріїв ефективності діяльності; перевага зовнішніх форм контролю і санкцій; відсутність мотивації самоорганізації діяльності працівниками.

Група соціально-психологічних детермінант, які сприяють розвиткові професійної деформації працівників ОВС, за даними А. В. Буданова, представлена такими соціально-психологічними особливостями виконання професійної діяльності, як неадекватний стиль керівництва і конфліктні відносини в колективі, а також особливим впливом на працівника ОВС соціального оточення поза межами служби [81].

Аналіз праць А. В. Буданова [81] і результати нашого емпіричного дослідження дозволили виявити наступні фактори соціально-психологічного характеру, які значним чином впливають на розвиток професійної деформації особистості працівників ОВС: негативний вплив ближнього соціального оточення поза службою; низька соціальна оцінка правоохоронної діяльності; низький рівень правової і соціальної захищеності; низька оплата праці; відірваність від сім'ї;

нечастий відпочинок; напружені, конфліктні відносини між працівниками і керівництвом у структурному підрозділі; неадекватний стиль керівництва – як прояв управлінської некомпетентності керівника.

Неадекватний стиль керівництва є, на наш погляд, однією з основних причин виникнення і розвитку професійної деформації особистості працівника ОВС в її соціально-психологічному контексті. Тому вважаємо за доцільне розглянути деякі аспекти прояву управлінської некомпетентності керівних кадрів ОВС як детермінант, що зумовлюють розвиток професійної деформації працівників ОВС.

Аналіз практичної діяльності ОВС досить наочно засвідчує про перекося в управлінській діяльності керівників структурних підрозділів, надмірну бюрократизацію організації. При цьому проблема полягає в хибах внутрішньої організації відомства і недоцільності розподілу функцій, в поганому підборі кадрів та насамперед – у керівництві. Бюрократія в негативному значенні цього слова – це не тільки погана організація, безглузді нормативи, запутане діловодство, але й особливий професійний стиль людини – бюрократична психологія [371].

Бюрократизація апарату державного управління, в тому числі й правоохоронних органів, не може не викликати бюрократичної деформації особистості працівника ОВС. Держава відчуває велику потребу в компетентних, професійних працівниках МВС, здатних ефективно реалізовувати правоохоронні функції. Водночас, невизначеність цілей, нездатність апарату координувати дії численних відомств, виявляти основні проблеми і концентрувати загальні зусилля держави на їх вирішення спричиняє підміну загальних, державних інтересів відомчими, корпоративно-апаратними, особистісними інтересами, частіше – корисливими. Посадове становище працівників ОВС дозволяє їм здійснювати контроль над соціальними структурами і ресурсами, дає їм у руки могутню зброю, так званий «адміністративний ресурс» [363]. При відсутності чіткої регламентації службової діяльності, контролю з боку держави, суспільства, засобів масової інформації працівники ОВС можуть використовувати ці можливості в особистих

цілях, що сприяє поширенню корупції, формує всездозволеність у певних колах працівників міліції.

Найбільш тісно з цим явищем пов'язано «окозамилування» [364], що є хворобою посадовців. Прагнення прикрасити істинний стан справ, вдати бажане за дійсне, маніпулювання кількісними показниками на шкоду якісним, винайдення різноманітних хитрощів і прийомів для введення в оману директивних органів часто є своєрідними засобами здійснення професійної діяльності. Професійна деформація особистості проявляється при цьому в наступному: надмірна пильність, канцелярська сумлінність і благоговіння перед суб'єктами управління, прагнення уникати особистої відповідальності, ритуалізація порядку діловодства, перешкоджання змінам і розвитку організації.

Професійна деформація може проявлятися як хибне розуміння «честі мундиру», неприйняття нового, вигнання зі свого середовища неординарних особистостей. При цьому з'являється перебільшення власної ролі в системі службової ієрархії, перенесення відомчих атрибутів на самого себе, надмірність, пихатість, надмірне захоплення адмініструванням та наданими владними повноваженнями, використання посадовою особою своїх службових повноважень для задоволення особистих амбіцій всупереч інтересам служби.

Окрім адміністрування в його негативно-оцінному значенні як бюрократичного, некомпетентного, чисто зовнішнього демонстративного керівництва, яке межує з адміністративним свавіллям, самодурством і навіть деспотизмом посадових осіб, управлінська деформація керівника проявляється також у зловживанні авторитарним стилем управління. Тривале застосування авторитарного стилю свідчить про можливість породження цілої низки негативних наслідків: глибокої особистісної деформації керівника, зниження творчої активності й інтелектуального потенціалу працівників, руйнування духу співробітництва, довіри і взаємодопомоги між членами колективу і структурними підрозділами, зростання психічної напруженості в колективі та інших негативних явищ. Результатом такої гіпертрофованої влади є відсутність природного

співробітництва, невимушеної взаємодії під час спілкування в колективі. Зазвичай, підлеглі керівника-автократата не думають про конструктивну розмову з ним, про відкритий обмін думками. За такої організації праці працівники говорять лише те, що хоче почути керівник, його жорстка владна позиція паралізує їх самостійність і творчу активність. Реакцією на владне свавілля може стати посилення суперництва між підлеглими, доноси, наклепництво, афери, плітки, працівники стають пристосованцями, вчаться покірливості, «халдейству». Оточений такими підлеглими, керівник втрачає величезну кількість часу на детальні вказівки і голосні «прочухани». Результатом стає низька ефективність діяльності організації і розвиток професійної деформації персоналу ОВС.

Водночас, слід зазначити, що вибір керівниками ОВС авторитарного стилю управління може бути спричинений різноманітними обставинами. Однією з них є специфіка управлінської діяльності в ОВС, при виконанні якої керівник повинен притримуватися саме директивного стилю. На думку Р. Л. Кричевського, «існує чимало обставин, за яких від керівника очікується директивна форма поведінки» [269]. Так, в екстремальних умовах навряд чи допустимо при прийнятті рішення спиратися на колегіальне обговорення службового завдання і розгортати дискусію. Для успішного виконання поставленого завдання від керівника в таких випадках вимагається вміння оперативно приймати адекватне обставинам рішення, цілеспрямовано і ефективно діяти [371].

Одним із принципів, який існує в системі МВС України, є принцип суворого підпорядкування, чіткої ієрархії стосунків. Водночас, абсолютизація цього принципу сприяє формуванню стереотипів поведінки, в тому числі і в тих випадках, коли необхідно прийняти не шаблонне, а обмірковане рішення. Більше того, стереотипна поведінка (всі вказівки повинні виконуватися, а потім обговорюватися) може призвести до виникнення внутрішньо-особистісного конфлікту, який проявляється в тому, що, з одного боку, працівник впевнений у необхідності будь-що виконати наказ, а з іншого – він може бути не готовим до його виконання, наприклад, через недостатнє матеріально-технічне оснащення

ОВС спеціальними засобами чи через свою недосвідченість і незначний стаж служби в міліції. Подібні внутрішньо-особистісні конфлікти, зазвичай, не усвідомлюються працівником, і внутрішньо пригнічуючись, можуть призвести до психоматичних розладів чи проявитися в неадекватній формі поведінки.

Розвиткові професійної деформації працівників ОВС часто сприяє неадекватне використання керівником методів впливу на підлеглих. Очевидним є факт, що визнання заслуг підлеглого і надання йому перспектив службового зростання сприяє усвідомленню цінності особистого професіоналізму і впевненості в довготривалих перспективах. При відсутності таких перспектив багато людей відчують стрес, викликаний ущемленням їх домагань, при якому виникає гостре відчуття, що час спливає, залишаючи їх в стані застою. Ці обставини можуть призвести до того, що підлеглих супроводжує почуття безвиході, безпорадності і професійної нереалізованості, внаслідок чого виникає зниження працездатності та збільшується вірогідність розвитку професійної деформації.

Неадекватне використання керівником системи заохочення і покарання також може бути причиною розвитку професійної деформації не тільки підлеглих, але й самого керівника. Стереотип «віднаходження винного» досить характерний для ОВС і не сприяє стабілізації службової діяльності. Це пояснюється тим, що застосування санкцій покарання стосовно працівників формує в них психічну напругу, яка в деяких випадках супроводжується виникненням негативного ставлення до служби і може призвести до зниження ефективності діяльності і, навіть, до її дезорганізації. Керівники чи працівники, яким притаманний цей стереотип вирішення службових завдань, зазвичай зводять свої дії до пошуку винного, замість того, щоб подолати об'єктивні причини і труднощі, які сприятимуть виправленню ситуації, що склалася. У подальшому стереотип «віднаходження винного» здатний спричинити розвиток такого прояву професійної деформації, як формальне ставлення до виконання службових обов'язків.

Таким чином, успішне вирішення багатьох проблем ОВС значною мірою залежить від діяльності керівника, його управлінської компетентності, зокрема, від

обґрунтованості управлінських рішень, які ним приймаються; вибору адекватного стилю керівництва; вміння враховувати ділові якості, професійні можливості й індивідуально-психологічні особливості підлеглих. Тому з розвитком професійної деформації колективу є очевидним безпосередній зв'язок соціально-психологічних і управлінських проблем у службових колективах органів внутрішніх справ.

Професійна деформація розглядається нами як зміна психологічних і соціально-психологічних особливостей особистості керівника чи працівника в процесі проходження служби, що можуть проявлятися, як мінімум, у двох сферах особистості – її психічних процесах, станах, якостях і соціально-психологічних рисах, котрі характеризують поведінкові реакції особи. Тому виникнення професійної деформації може розпочатися з перетворення як соціально-психологічного характеру, так і психічних функцій особистості.

Крім мікросистемних детермінант, на розвиток професійної деформації особистості працівника ОВС здійснюють суттєвий вплив детермінанти, зумовлені специфікою правоохоронної діяльності, які ми відносимо до групи макросистемних.

2.4. Макросистемні детермінанти розвитку професійної деформації особистості працівників органів внутрішніх справ України

На сьогодні апріорним є той факт, що людина для реалізації своєї соціальної поведінки в суспільстві потребує постійного оновлення і притоку інформації. Необхідну інформацію вона отримує з безпосереднього досвіду, особистісного спілкування, а також із різних інших джерел. Необхідно зазначити, що проблеми професіоналізації, в тому числі проблеми розвитку професійної деформації працівників ОВС, часто тісно пов'язані з інформаційно-роз'яснювальною роботою щодо формування правової культури як населення, так і самих працівників міліції.

Громадська думка, як правило, розглядається як специфічний стан суспільної свідомості, що виникає у зв'язку з актуальними, злободенними подіями та фактами. Громадська думка про право і практику його застосування – це сукупність оціночних суджень, в яких віддзеркалюється ставлення різних соціальних груп до явищ правового життя [157]. Вона створює певну соціально-психологічну атмосферу, яка або посилює регулювальну роль права, або послаблює чи навіть перешкоджає цьому процесу. Громадська думка, що формується стосовно діяльності силових структур взагалі та ОВС, зокрема, пов'язана безпосередньо з явищами юридичного характеру.

У контекст взаємодії громадської думки та влади включено значну кількість соціальних суб'єктів, роль яких у забезпеченні магістрального контакту далеко не однакова. Засоби масової інформації (комунікації) – один із тих суб'єктів, які здатні суттєво трансформувати цей контекст, зміщуючи смислові домінанти в той чи інший бік. Вони виступають у ролі не лише посередника, а саме регулятора відносин між громадянами та державними, політичними, соціальними інститутами суспільства, подекуди виконуючи не лише стабілізуючу, а й дестабілізуючу функцію.

Публічна діяльність ОВС України є одним із головних чинників позиціонування системи МВС України в соціумі, популяризації її діяльності серед

населення, створення позитивного іміджу з метою утвердження власних позицій на засадах загальноприйнятих світових норм, притаманних будь-якому громадянському суспільству [212].

Складники формування іміджу працівника ОВС та системи МВС України в цілому нерідко не мають під собою суто «іміджевих» або «піарівських» підвалин. Позитивний чи негативний імідж правоохоронного органу може мати як суб'єктивне, так і об'єктивне пояснення. Суб'єктивні причини ґрунтуються на успішному чи неуспішному інформаційному забезпеченні з боку різноманітних центрів громадських зв'язків (квазі-PR правоохоронних органів), виступах ключових посадовців, на статистиці щодо кількості розкритих резонансних злочинів, на прикладах благодійної діяльності, тощо. Об'єктивні причини побудови іміджу ОВС в нашому суспільстві значною мірою непрогнозовані і некеровані. Йдеться, насамперед, про низку невирішуваних на даному етапі розвитку української держави проблем, що не лише псують соціально-психологічний клімат в колективах ОВС, але й суттєво впливають на іміджеву модель структури у свідомості пересічних громадян.

Має місце також неухвага до корпоративного, внутрішнього налаштування міліційного середовища. Однак вона також породжується об'єктивними причинами. Недостатнє бюджетне забезпечення, низький рівень заробітної плати, пенсії, які є неадекватними тим фізичним та психічним навантаженням, котрі доводилося переживати працівникові протягом служби, вкрай погане матеріально-технічне забезпечення, проблеми з виплатами страхових сум, незабезпечення житлом, тощо – всі ці відправні для формування іміджу моменти властиві всім без винятку «силовим» структурам. Міліція, як наймасовіша із них, уражена «метастазами» політичної та економічної кризи в державі наскрізно та масштабно.

Функціонування проблемної, але при цьому воєнізованої одиниці – ознака, що притаманна для всіх країн пострадянського простору. Відмінності полягають тільки в тому, що одна країна більш уважна до своїх «силовиків» та вдаліше вирішує їхні проблеми, скорочуючи при цьому видатки на певні галузі народного

господарства (Росія, Білорусь). Інші держави, серед яких Україна, перебуваючи під шквалом звинувачень щодо побудови «поліцейської держави» як із боку власної еліти, так і закордонних авторитетів, економлять на внутрішній національній безпеці. І все це відбувається та тлі конфліктогенності суспільства та повної відсутності будь-яких ідеологічних орієнтирів. Рятівною соломинкою у цій ситуації є лише те, що міліція – чи не єдина в Україні структура, яка «виживає» за рахунок власної (корпоративної) ідеології, сформованої ще за часів радянського соціуму та збереженої, хоч і певною мірою мутованою, дотепер [211, С. 201].

Правоохоронні органи виконують певні конституційні функції як складова соціального організму. Виокремлювати їх і ставити в квазі-привілейовані умови не можна; всі суспільні трансформації позначаються на них так само, як і на решті державних інституцій. Правоохоронні органи є фактично не лише складовою, а й дзеркалом суспільства, на яке нерідко нарікають, традиційно забуваючи про власні вади.

Російський дослідник-поліцейст Ю. Є. Аврутін так висловився про сучасну міліцію в Російській Федерації: «Нині немає достатніх підстав стверджувати, що російська міліція сповна стала міліцією демократичної держави, такою, що спирається на широкі верстви населення та інститути громадянського суспільства» [2]. На думку цього науковця, не можна стверджувати, що діяльність російської міліції сприяє формуванню ефективної влади в державі. *По-перше*, негативна оцінка діяльності міліції громадськістю не додає престижу органам влади в цілому; *по-друге*, ефективність її роботи й, головне, ставлення до прав і законних інтересів громадян, яке неупереджено фіксують дані соціологічних моніторингів, реалії оперативної обстановки, статистика порушень законності та дисципліни працівниками міліції, дані про скоєння ними посадових та загальнокримінальних злочинів не додають росіянам упевненості в тому, що влада здатна захистити їх від безчинства, беззаконня, злочинності.

Видається, що багато чого зі сказаного про російську міліцію стосується й міліції української. Чи завжди так було? Еволюцію іміджу поліції та міліції на теренах колишньої Російської імперії та СРСР прослідкувати неважко.

Так, величезна влада, яку сконцентрувала поліція Російської імперії, поєднана з її організаційною та правовою непорядкованістю, низьким професійним рівнем більшої частини особового складу, в результаті скеровувалося проти неї самої. Вчені того періоду характеризували поліцію як «жалюгідну», зазначаючи, що вона «наче втратила відчуття власної гідності в усвідомленні власної негідності... «Поліцейський» було лайливим словом» [487].

Упродовж усього існування регулярної поліції в Росії найслабшим її місцем, з погляду організації роботи й кадрового забезпечення, була так звана загальна поліція. Показовим у цьому сенсі є звіт Головної поліцмейстерської канцелярії (1726 р.), в якому зазначено, що в поліції служать люди, які звільнилися з каторги, люди гулящі, котрі «едва не все штрафованы за побегы и кражи, да ныне состоят в непристойных непотребностях и пьянствах». Не кращими були справи і в московській поліції. Така «комплектація» кадрів не сприяла стабілізації обстановки в столицях і викликала стурбованість уряду [303].

Аналізуючи кадрову ситуацію в поліцейських органах у другій чверті XIX ст., журнал «Русский вестник» писав, що поліцейські команди комплектуються в основному з гарнізонних солдат другого розряду – «неспособных, отданных в солдаты за счет будущих наборов или поступивших в рекруты по суду, выбывшие из исправительных отделений арестантских рот гражданского и военного ведомства, а нередко даже бродяги, не помнящие родства своего». На риторичне запитання: «Могут ли такие полицейские солдаты быть охранителями отечественного спокойствия, надежными сотрудниками полицейской власти, где необходимы верность, скромность, теплое чувство благому намерению?» автор чітко відповідав, що «они за стакан водки продадут всякое правосудие» [363]. Така сумна еволюція іміджу поліції відіграла свою негативну роль і спровокувала швидкий перехід до кримінально-правових і

адміністративних репресій, що відбувалися в СРСР. Адже багато більшовиків, котрі визначали правову політику радянської держави, пройшли через тюрми, висилки, каторги, а тому царські каральні заходи, свідомо чи несвідомо, стали зразками для наслідування, коли революціонери самі прийшли до влади. Свою роль відіграли, звичайно, й морально-правова свідомість народу, й панівна ідеологія, й суспільні настрої мас.

Кадрові негаразди спроектувалися й на міліцію радянську. До початку 70-х років ХХ ст. значна частина особового складу міліції, особливо патрульно-постової служби, не мала навіть закінченої середньої освіти. У доповіді заступника міністра внутрішніх справ СРСР К. І. Нікітіна (1975 р.) були наведені такі дані: до 1948 р. лише 9,8% керівного складу міліції мали вищу освіту, третина особового складу мала початкову освіту; в 1967 р. серед рядового і молодшого керівного складу не мали навіть середньої освіти 82%, до 1975 р. їхня частка скоротилася до 35%; серед начальників міськрайорганів не мали вищої освіти понад 60% [356].

Якщо до цих цифр, котрі характеризують якісний склад кадрів, додати досвід перебування на царській каторзі, у засланнях і тюрмах значної частини керівного складу НКВС, у тому числі міліції (адже особистий досвід формував і певну ментальність усього колективу), то стане зрозуміло, чому радянська міліція «досить швидко перейняла від царської поліції та жандармерії й примножила досвід незаконних арештів, знущальних допитів, тортур» [288].

Досліджуючи це явище, варто згадати історію, коли ще до початку перебудовчих процесів у суспільстві (у 1990-х роках) факти несправедливості, порушень моралі, законності тощо, з якими люди стикалися в житті, сприяли визріванню у багатьох з них критичного ставлення до змісту ідеологічної роботи, пропаганди – як на рівні свідомості, так і на рівні соціальних почуттів [280].

Вивчення і врахування суспільної думки в діяльності МВС України є невід'ємною складовою формування позитивного досвіду, суспільної підтримки, підвищення ролі і значення засобів масової інформації у всіх сферах діяльності ОВС, в тому числі і в процесі професіоналізації особового складу. Використання

PR-технологій сприятиме підвищенню ефективності діяльності ОВС, поглибленню довіри громадськості до населення [387, С. 243].

До цього часу немає єдиного визначення поняття «суспільна думка». Одне, з-поміж інших його значень, можна співвіднести з поняттям системи цінностей і довіри з боку суспільства і охарактеризувати як «суспільну думку, яка ґрунтується на системі цінностей людини». Інше значення засновано на суб'єктивному погляді на будь-яке питання, і це буде «суспільною думкою, що ґрунтується на життєвому досвіді людини». Водночас, оцінка суспільної думки в тому і в іншому випадках завжди має суб'єктивний характер. Це пов'язано, перш за все, з тим, що більшість людей, які не мають безпосереднього відношення до організації забезпечення правопорядку, просто не в змозі уявити собі всієї суми факторів, які необхідно враховувати, для того щоб оцінити ефективність діяльності міліції. Ставлення населення до міліції, оцінка її діяльності складається з низки факторів: культури поведінки працівників ОВС, стереотипів ставлення населення до правозахисних органів і до влади в цілому, загального сприйняття злочинності. Часто не низький професіоналізм працівників міліції, а недосконалість правової системи держави є причиною негативного ставлення до правозахисних органів.

Величезна прірва між словом і ділом, перенасиченість суспільного життя ускладненнями, викликаними неправдою минулих літ, призвели до того, що в суспільстві широкого поширення набула так звана неофіційна громадська думка, і це розходження між «думкою газет» і «думкою народу», особливо щодо найбільш злободенних життєвих проблем, до яких можна віднести і правоохоронну тематику, досягло критичної межі. У країні існувало фактично дві громадські думки. З одного боку, це були гасла на кшталт: «Моя міліція мене береже», а з іншого – термінологія, притаманна середовищу виправно-трудова установ та слідчих ізоляторів: «менти», «мусори», «лягаші», «кольорові воші» тощо. Офіційно виражена через засоби масової інформації і пропаганди, громадська думка все менше ставала схожою на те, що думає і хоче народ, тобто на реально створювану самими масами громадську думку. Після зникнення з нашого вжитку такого

поняття, як «єдина ідеологія», а також інституту цензорів у засобах масової комунікації зникло й таке поняття, як неофіційна громадська думка.

На зламі епох та ідеологій процеси формування і функціонування громадської думки мали стихійний перебіг, і засоби масової комунікації не здатні були посісти гідне місце в цьому процесі. Слід зазначити, що на тлі соціально-економічних негараздів відбулося руйнування цінностей і моралі, покликаних консолідувати суспільство. Протягом багатьох десятиріч цю консолідуючу функцію виконували цінності, пов'язані з комуністичною ідеологією. У міру руйнування цієї ідеології і сформованих за її допомогою соціальних інститутів, зменшення її впливу в суспільстві (особливо в кінці 1980-х років) почав утворюватися ідеологічний вакуум. У зв'язку з відсутністю «нової» системи цінностей і моралі, яка була б побудована на інших ідеологічних засадах, ідеологічний вакуум став заповнюватися, а з іншого боку, очікуванням дарованих, а не зароблених власною працею матеріальних благ, з другого – пануванням принципу: дозволено все, що не заборонене законом (за умов великої кількості прогалин у вітчизняному правовому полі). Відбулася девальвація навіть тих моральних норм, на яких, попри все, трималася колишня держава. Почали втрачатися такі повсякденні звички і почуття, як повага до літніх людей, чесних і сумлінних працівників, довіра до багатьох державних інституцій, в тому числі до правоохоронних органів, гордість за армію тощо. На цьому тлі стали розвиватися ціннісні орієнтації, які мають повністю антисоціальну спрямованість: корислива агресивність, брехня, егоїзм, нетерпимість до чужих думок і відсутність емпатії.

Але думати про те, що моральні засади суспільства здатні зміцнити лише правоохоронні органи, – це глибока омана або навмисна спекуляція на складній морально-соціальній проблемі [262]. На поведінку людей та діяльність організацій величезний вплив має громадська думка. Вона здатна виробляти ціннісні орієнтири і, навіть, моделі поведінки, які є правомірними чи неправомірними, збігаються чи суперечать вимогам юридичних норм [307].

Після того, як криміналізовані або просто опозиційно налаштовані до владних проявів прошарки суспільства (а чисельність останніх була великою перед початком перебудовчих процесів) сформували стійкий негативний стереотип навколо діяльності правоохоронних органів, а засоби масової інформації підхопили і «розробили» цю тезу, зміна орієнтирів громадської думки вбачається дуже складним завданням [216].

Специфіка діяльності ОВС робить їх легко вразливими для критики. Так було і так буде. В умовах демократичного суспільства факти порушення прав громадян міліцією мають піддаватися гласності. Коли окремі факти порушення прав громадян міліцією стають негативною тенденцією, це неабияк перешкоджає репутації системи. Відкинувши політичний підхід до оцінки діяльності МВС, слід визнати, що серйозні проблеми у цій системі справді існують. Їх необхідно виявляти та обговорювати. Як відомо, правильно визначити проблему – це наполовину її розв'язати.

Необхідність виявлення кола питань, пов'язаних із оцінкою ефективності та якості діяльності ОВС, престижу та репутації представників цих органів, пояснюється тим, що повага до права і правопорядку значною мірою забезпечується цими органами і залежить від їхнього авторитету. Оскільки деформація суспільної свідомості і небажані прояви громадської думки породжуються нерідко об'єктивними причинами, конкретними фактами порушення законності та неналежного виконання ОВС і певними посадовими особами своїх обов'язків, це сигналізує про необхідність усунення порушень і недоліків у їхній діяльності.

Ще донедавна міліція розглядалась виключно як інститут держави, складова органів виконавчої влади, засіб силової дії, впливу на суспільство взагалі та окремого громадянина, зокрема. У міліції бачили тільки силу, яка протистоїть злочинності. Таке бачення звужувало справжню роль усіх правоохоронних органів, основна мета функціонування яких полягає не стільки в тому, щоб боротися з правопорушеннями, запобігати їх вчиненню, скільки в тому, щоб створювати

правовий порядок, захищати права і свободи окремої людини та суспільства в цілому.

Населення на сьогодні є єдиним і головним «замовником» та «споживачем» усіх магістральних функцій ОВС. Разом із тим, загальний авторитет міліції, оцінка населенням і представниками ЗМІ образу ОВС у цілому залишають бажати кращого. Такий висновок ставить перед ОВС і, насамперед, перед керівниками різного рангу завдання якісно нового підходу до формування позитивної громадської думки про міліцію як до одного з найважливіших, життєво необхідних державних інститутів, спрямованих на розв'язання найнагальніших, злободенних та гострих проблем функціонування цього складного суспільного організму.

Вважаємо, що стосовно громадської думки технологію всієї правоохоронної діяльності ОВС умовно можна розділити на дві складові. *Перша* – це внутрішня, організаційно-забезпечувальна і оперативно-розшукова діяльність, які самі по собі через різні причини (суто технологічні, дотримання режиму секретності та конспірації тощо) приховані від очей громадськості і засобів масової інформації. Люди не можуть судити про цей бік роботи міліції певною мірою визначено та компетентно. *Друга* складова – відкрита, гласна, така, що регулярно спостерігається та оцінюється як населенням, так і представниками ЗМІ, діяльність тих служб міліції, які безпосередньо з ними взаємодіють (патрульно-постова, ДАІ, дільничних інспекторів, паспортно-візова тощо). Зрозуміло, слід мати на увазі, що обидві вищезгадані складові об'єктивно мають єдиний інтегральний показник – стан правопорядку, ефективність попередження та розкриття злочинів. Однак в очах населення, преси, телебачення найбільш рельєфно і наочно вимальовується образ міліції саме за результатами зовнішнього сприйняття й оцінки працівників міліції, одягнених у міліцейську форму, і тих, які повсякденно спілкуються з громадянами.

Російські дослідники відзначають, що під впливом публікацій ЗМІ спостерігаються досить суперечливі процеси формування громадської думки про стан діяльності міліції в тієї частини громадян (а вона, скоріше за все, становить

більшу частину), яка безпосередньо не контактувала з цими органами правопорядку [372]. Вихідним моментом сприйняття й оцінки населенням інформації (в широкому розумінні) про стан законності в діяльності ОВС є психологічне налаштування громадян не лише стосовно конкретних дій працівників, а й збірного образу, авторитету міліції в цілому.

Реалії сьогодення дають можливість стверджувати те, що суспільство за допомогою всього наявного арсеналу ідеологічних засобів прагне запровадити свої цінності, тобто перетворити їх в ціннісні орієнтири чи стереотипи поведінки, або в такі зразки діяльності, яких необхідно неухильно дотримуватися. Ця ідеологія виконує функцію інтеграції і комунікації, тобто функцію духовного взаємозв'язку, консолідації людей у визначені соціальні, політичні спільноти шляхом обґрунтування єдності і потреб. Ідеї, погляди, теорії сприяють розвитку визначеної системи цінностей і виробленню у людей сприйняття дійсності через призму цих цінностей.

Формування світоглядної позиції сучасного працівника ОВС відбувається на базі сучасної суспільної думки, яка ґрунтується на вищезазначених суперечностях. Тому й його особистісна позиція здебільшого є непослідовною і суперечливою. А оскільки в суспільстві, поруч із справжніми моральними ідеалами, співіснують, так би мовити, «сурогати» моралі, то й побудова етичного фундаменту світогляду особи відбувається з певними викривленнями, хибами, що впливають як на загальний перебіг думок, так і на вчинки людини.

Світоглядна позиція працівника ОВС, який постійно перебуває в зоні перетину двох світів – світу закону і світу злочину, має надзвичайне значення. Адже саме від його позиції часто залежить не лише спокій, але й життя інших людей. Тому не лише неприємного, але й загрозливого значення набуває тенденція, коли молода людина, яка обрала собі професію правоохоронця, відчуваючи невдоволення від далеко не ідеальних стосунків у своєму середовищі, починає шукати «справжні ідеали» («справжню» дружбу, взаємопідтримку, чесність тощо) «по той бік барикади», у середовищі злочинців. Цьому чимало сприяють преса,

телебачення та кінематограф, котрі відображають працівників закону, які інколи мало чим відрізняються від злочинців, хіба що меншою згуртованістю та гіршою організацією у цілому. Таким чином, відбувається ідеалізація стосунків серед злочинців та кримінального середовища. Зайве говорити, що такі «витвори мистецтва» згубно діють на розвиток світоглядної позиції молодого людини, тим паче юриста, формують її не на користь суспільству, оскільки з такої точки зору порядна людина виступає лише «матеріалом», на тлі якого показують свою вправність «справжні герої» – аси кримінальної справи [212].

Аналіз емпіричних даних свідчить про те, що в більшості випадків позитивне сприйняття сучасними працівниками ОВС суспільно значимих цінностей відсутнє. Нині простежується зміна їх ціннісних орієнтацій, що, на наш погляд, є наслідком ідеологічної кризи, загального розчарування ситуацією, що склалася, втратою віри в ефективність боротьби зі злочинністю і відсутністю можливості змінити ситуацію. Життя постійно, щоденно, навіть погодинно породжує конфлікти, характер вирішення яких прямо чи опосередковано зачіпає світ цінностей працівників ОВС.

Тут доцільно згадати і про взаємозв'язок ціннісних орієнтацій із системою потреб особистості, яка може радикально змінюватись внаслідок соціально-економічного розвитку держави. Сучасні форми організації і оплати праці, принципи і системи господарського механізму, системи споживання – всі ці та інші явища в соціально-економічному житті спричиняють появу нових пріоритетів.

В умовах соціально-економічної кризи відбувається масова переоцінка цінностей. Кримінально-правові заборони стають все менш дієвими. Деякі форми злочинної поведінки починають оцінюватися як ділова активність [511], домінантою масової свідомості українського суспільства в наш час став негативізм [503]. Не можна не погодитися з думкою тих науковців, які стверджують, що у кризовому суспільстві ситуації невідповідності правових норм громадській думці трапляються постійно [395].

Можна стверджувати, що сучасна українська міліція потрапила в епіцентр дії несприятливих соціально-економічних умов. На думку працівників ОВС, низький рівень грошового утримання (55% опитаних), недосконалість сучасного законодавства (25%), втрата віри в необхідність і престижність чесної праці (20%) є джерелом соціальної напруги в правоохоронних органах. 70% працівників у бесідах та інтерв'ю повідомляють про те, що підрозділи, в яких вони служать, не спроможні в повному обсязі виконувати професійні завдання та сприяти підвищенню якості правоохоронної діяльності² (Див. Додаток К.1.–К.5). Такий стан нівелює інтерес щодо освоєння нових форм і методів організації праці, значною мірою позначаючись на ступені вдовolenня працею. Служба в міліції стає все менш привабливою і, що вкрай важливо, чинить серйозний вплив на трудову активність і професійно-особистісний розвиток працівників. Персонал ОВС перебуває в достатньо тяжкому стані соціальної незахищеності, рівень грошового утримання не відповідає складності, напруженості, значимості і особливому характерові праці, що підриває престижність служби в міліції і економічні основи комплектування кадрами органів внутрішніх справ.

На нашу думку, необхідною умовою ефективної роботи щодо підвищення авторитету міліції в очах населення є обов'язкове дотримання основних принципів формування суспільної думки про діяльність ОВС, яке забезпечується: реальним зміцненням правопорядку, уважним ставленням до громадян і ефективністю захисту їх прав і законних інтересів; пріоритетністю для працівників ОВС у взаєминах з громадянами ідеї соціального партнерства і співробітництва; здійсненням єдиної інформаційної політики ОВС, заснованої на об'єктивності, оперативності, регулярності, а також відкритості інформації про діяльність міліції в межах чинного законодавства; науково обґрунтованим, системним підходом до організації і своєчасним коригуванням повсякденної діяльності усіх служб і

² Матеріали соціологічного дослідження на тему: «Правові та психологічні засади запобігання професійній деформації працівників органів внутрішніх справ України».

підрозділів ОВС по формуванню суспільної думки; визнання органами внутрішніх справ суспільної думки одним із важливих критеріїв оцінки своєї діяльності.

Виокремлюючи основні детермінанти формування образу працівника ОВС в суспільній думці, важливо: активізувати пропаганду діяльності кращих колективів і окремих працівників через ЗМІ, маючи на увазі усіяке підвищення авторитету міліції серед населення, створення у громадян шанобливого відношення до її працівників; глибше і різноманітніше показувати багатогранну діяльність міліції; проявляти дійсну турботу про якість і об'єктивність публікацій і передач – як чільній умові підвищення їх дієвості і створення у громадян вірної уяви про роботу правоохоронних органів, їх завданнях і функціях; впорядкувати організацію взаємодії ОВС з редакціями ЗМІ шляхом покращення спільного поточного і перспективного планування, відродження і вдосконалення діяльності рад, позаштатних відділів, кореспондентських пунктів і т. ін.; створити при кожному ГУ МВС, УМВСТ авторський колектив журналістів і літераторів, які б висвітлювали життєдіяльність ОВС; систематично аналізувати виступи в центральній і місцевій пресі з питань діяльності ОВС; встановити контроль за своєчасним реагування на критику ЗМІ, домагатися об'єктивності і ретельності перевірок за такими випадками, а міри щодо усунення виявлених недоліків були дієвими і оперативними; проводити активну роботу з персоналом ОВС з правових і морально-етичних проблем, що порушуються ЗМІ; організовувати їх обговорення, використовувати газетні і журнальні публікації, телевізійні і радіопередачі у вихованні особового складу; залучати керівних працівників міністерства і управлінь ОВС до виступів в ЗМІ, до зустрічей з журналістами і літераторами; регулярно розглядати питання взаємодії з ЗМІ на засіданнях колегій і оперативних нарадах при керівниках МВС, ГУ МВС, ГУ МВСТ.

Формування образу працівника ОВС в суспільній думці ЗМІ – одна з обов'язкових умов успішного вирішення оперативно-службових завдань, важливий фактор протидії їх професійній деформації, зміцнення суспільного порядку і законності у нашій державі.

Таким чином, у найбільшій мірі впливу ідеологічних факторів піддана духовна сфера суспільства, деформація і деструктивні зміни якої в формі психоемоційної і соціальної напруженості, спотворених моральних норм і критеріїв, неадекватних соціальних стереотипів і установок, хибних орієнтацій і цінностей впливають на стан і процеси у всіх сферах суспільного життя. Отже, виходячи з характеру впливу на процес професіоналізації працівників міліції ідеологічних і соціально-економічних детермінант, їх доцільно поєднати в групу макросистемних чи загально-соціальних детермінант.

Висновки до розділу 2

Проведене теоретичне і емпіричне дослідження детермінант професійної деформації працівників органів внутрішніх справ України дозволило дійти наступних висновків.

Професійна деформація становить собою іманентну властивість професійної діяльності працівників органів внутрішніх справ України, розвиток якої пропорційний досвіду і стажу практичної роботи. В цьому значенні це явище непереборне, і його профілактика можлива лише в плані формування у працівників допустимої межі, за якою починається моральна деградація особистості, протиправний характер поведінки. Як складний соціальний феномен професійна деформація зумовлена цілим комплексом адміністративних, організаційних, соціальних, політичних, моральних причин, серед яких – і явища, викликані розвитком процесів демократизації і відкритості в суспільстві: багатопартійність, плюралізм думок, децентралізація і демонополізація влади в державі і т. ін. Органи внутрішніх справ, довгий час виступаючи органічною складовою командно-адміністративної системи, на сьогодні зазнають корінних змін цієї системи, і часто «поділяють» її помилки і недоліки.

Виникнення і розвиток професійної деформації працівників ОВС України зумовлений сукупністю різноманітних детермінант. Запропонована у дисертації класифікація детермінант професійної деформації працівників ОВС ґрунтується на певному відокремленні понять «причина» і «умова». Базовим поняттям виступає «детермінанта», за допомогою якої даний об'єкт відрізняють від інших об'єктів шляхом встановлення його специфічних і типових ознак чи таке тлумачення поняття, що характеризує даний об'єкт і замінює опис його властивостей. Головним у детермінізмі є положення про причинність – такий зв'язок явищ, при якому одне явище (причина) за певних умов породжує інше (дію). Детермінанта-причина становить собою те, що в сукупності з певними обставинами зумовлює, безпосередньо спричиняє професійну деформацію як наслідок; детермінанта-умова

– це певна обставина, фон, що в поєднанні з причиною сприяє професійній деформації.

Аналіз наукових розвідок, матеріалів дослідження і статистичних даних дозволяє класифікувати фактори соціальної реальності, які тією чи іншою мірою чинять вплив на професійну деформацію працівників ОВС. Відштовхуючись із «внеску» і характеру впливу на процес професіоналізації працівників міліції ідеологічних і соціально-економічних факторів, їх можна об'єднати в групи: а) загально-соціальних чи макросистемних та б) мікросистемних детермінант, до яких слід віднести зовнішньо-організаційні і внутрішньо-організаційні фактори, зумовлені специфікою діяльності всієї системи в цілому і діяльності конкретного структурного підрозділу ОВС, зокрема, які відображають весь спектр проблем управління і наукової організації праці в ОВС та в) особистісних детермінант.

Виокремлено групу особистісних детермінант, пов'язаних із непоміркованим входженням особистості в професійну роль, особистісними особливостями працівників міліції, які впливають на процес професіоналізації персоналу і розвиток професійної деформації працівників ОВС: 1) наявність визначених професійно значимих якостей; 2) неадекватно високі особистісні очікування; 3) випереджуюче формування трудових умінь і навичок по відношенню до професійно значимим якостей особистості; 4) недостатня професійна та професійно-психологічна підготовка; 5) наявність певних професійних установок і стереотипів; 6) деякі особисті зміни, викликані процесом професійної адаптації.

Аналіз наукової літератури і власні дослідження дозволили виділити мікросистемні детермінанти, які зумовлені специфікою правоохоронної діяльності в підрозділах ОВС. Серед них: детальна правова регламентація чи нормативний характер діяльності в підрозділах міліції; владні повноваження, постійна реалізація яких може призвести до надмірного і необґрунтованого їх використання; підвищена відповідальність за характер і результати своєї діяльності, які викликають у працівників міліції стан напруження і тривоги; психічні і фізичні перевантаження; фактор екстремальності (ризик, постійне очікування небезпеки,

непередбачуваність подій, висока емоційна насиченість службової діяльності при дефіциті позитивних вражень), що призводить до величезної втрати психологічної енергії і фізичних сил і емоційного виснаження; корпоративність, зумовлена жорсткою ієрархічністю і авторитарністю всередині органів внутрішніх справ і їх ізоляцією від суспільства; організаційний та адміністративно-управлінський фактори.

Поняття «суб'єктивне право працівника ОВС» можна визначити як міру можливої поведінки, надана об'єктивним правом уповноваженій особі (працівнику ОВС) для задоволення своїх інтересів. В такому визначенні відображені всі моменти, які характеризують суб'єктивне право з точки зору проблеми, що аналізується. По-перше, суб'єктивне право працівника ОВС відображає собою «міру», а це означає, що у суб'єктивного права працівника ОВС є межа, в рамках якої воно може бути здійснено. По-друге, суб'єктивне право працівника ОВС – є «мірою можливої поведінки», тобто питання про здійснення тієї чи іншої дії щодо здійснення свого права у повному обсязі залежить від його волі, його суб'єктивного розсуду. По-третє, суб'єктивне право надається працівнику ОВС об'єктивним правом, тобто його повноваження або чітко прописані в законодавстві, або визначаються самим суб'єктом, виходячи з принципу «дозволено все, що не заборонено законом». По-четверте, суб'єктивне право уповноважує працівника ОВС на здійснення визначених дій, тобто наповнює конкретним змістом його повноваження, надані йому як право- та дієздатному суб'єкту. По-п'яте, в дефініції вказується призначення суб'єктивного права – задоволення потреб працівника ОВС, що характеризує реалізацію права як цілеспрямований процес.

Апріорним є той факт, що людина для реалізації своєї соціальної поведінки в суспільстві відчуває постійну потребу в отриманні інформації. Проблеми професіоналізації, в тому числі розвитку професійної деформації працівників ОВС досить часто тісно пов'язані з інформаційно-пропагандистською, роз'яснювальною роботою щодо формування правової культури як населення, так і самих правників.

Занедбаність напряму ідеологічної роботи є наслідком відсутності в системі МВС єдиного ідеологічного центру, який би виробляв уніфікований інтелектуальний продукт та розробляв єдині механізми для його впровадження.

Форми правової пропаганди, її інтенсивність багато в чому залежать від усвідомлення державою її важливості і необхідності в системі заходів зміцнення законності і правопорядку в державі. Відмова від розробок на державному рівні основних засад суспільної ідеології може призвести до знівечення іміджу та авторитету працівників ОВС в очах громадян.

Активізація і розширення зв'язків із засобами масової інформації надасть можливість підвищити авторитет працівників ОВС. Пропагандою діяльності і досягнень працівників ОВС можна: 1) вплинути на психологічну готовність кримінально налаштованих членів суспільства до невчинення несанкціонованих дій (правопорушень чи злочинів); 2) відновити втрачену суспільством систему цінностей шляхом створення суспільно позитивних настанов та їхньої трансформації в соціальну норму, яка має бути спрямована на формування позитивних суспільних образів поваги до нелегкої праці в ОВС; 3) протидіяти розвитку проявів професійної деформації працівників ОВС.

РОЗДІЛ 3

ОРГАНІЗАЦІЙНО-ПРАВОВІ ТА УПРАВЛІНСЬКІ ЗАСОБИ ЗАПОБІГАННЯ ПРОФЕСІЙНІЙ ДЕФОРМАЦІЇ ПРАЦІВНИКІВ ОРГАНІВ ВНУТРІШНІХ СПРАВ УКРАЇНИ

Законність як конституційний принцип діяльності міліції проявляється в системі вимог, що полягають в неухильному додержанні Конституції України і законів, виявляється в забезпеченні і захисту прав і свобод громадянина як вищої цінності суспільства і держави. Під цим кутом зору аналізуються вимоги, що пред'являються до правоохоронної діяльності міліції, яка безпосередньо гарантує ефективне втілення у життя принципу законності.

Діяльність працівників ОВС має яскраво виражений публічний характер і багато в чому ототожнюється з діями державної влади. Оцінюючи відповідність цих дій закону, громадяни визначають, наскільки держава забезпечує їх права. У зв'язку з цим неприпустимо, щоб працівник міліції в своїй службовій діяльності не дотримувався приписів правових норм і сам порушував права і свободи громадянина.

Розгляд проблем службових деліктів в ОВС входить до сфери адміністративно-правового регулювання. В контексті адміністративно-правових відносин це обумовлено особливостями регульованих ним суспільних відносин, суб'єктами яких, з однієї сторони є працівники ОВС, що здійснили адміністративний проступок, а з іншої – держава, яка встановлює заборони на вчинення певних дій і протиправну поведінку.

Особливостям упорядкованості соціальної поведінки працівників ОВС нормам права, з одного боку, та впливу норм права на соціальну поведінку – з іншого, й присвячено третій розділ нашого дослідження.

3.1. Організаційно-функціональна характеристика професійної діяльності в системі МВС України

Сфера діяльності органів внутрішніх справ становить собою складну систему. Вона включає в себе певні групи суспільних відносин, що пов'язані з захистом особи та держави від злочинів й інших посягань, і складається з забезпечення громадського порядку та громадської безпеки, захисту об'єктів незалежно від форм власності; розкриття і розслідування злочинів; забезпечення дотримання правил перебування в Україні іноземців і осіб без громадянства; виправлення і перевиховання засуджених та ін.

Хоча ці види суспільних відносин взаємопов'язані, вони не є ідентичними і характеризуються специфічними рисами та ознаками. Це, в свою чергу, визначає відмінність в основних видах:

- діяльності органів внутрішніх справ (адміністративна, оперативно-розшукова, кримінально-процесуальна, виконання покарання);
- різновидів складових систем органів внутрішніх справ (міліція, органи досудового розслідування, державна протипожежна служба та ін.);
- розподілу компетенції між міліцейськими структурами (підрозділи охорони громадського порядку, по боротьбі з економічними злочинами, кримінального пошуку, Державної автомобільної інспекції та інші);
- форм, методів їх роботи, заходів, що вживаються.

Існуючі відмінності не впливають на загальну оцінку діяльності органів внутрішніх справ як правоохоронної. Правозахисна орієнтація більшості їх функцій закономірна й обумовлена вирішенням переважно охоронних завдань, а також захисту прав та свобод людини і громадянина. Це не випадково, оскільки основу прав та свобод становлять важливі для особи блага у економічному,

політичному, духовному та особистому житті, а більшість злочинів і адміністративних порушень, з якими ведуть боротьбу органи внутрішніх справ, безпосередньо чи опосередковано зазіхають на ці блага. Від ефективної протидії злочинності залежить можливість користування ними особою, реальність і міцність прав та свобод людини і громадянина, тобто те, що впливає на рівень демократизму, благополуччя та стабільності суспільства, на законність і правопорядок.

Рівень розвитку свободи та демократії у суспільстві визначається не тільки формальним визнанням владою прав та свобод людини, включаючи офіційне приєднання до міжнародно-правових документів, що їх регламентують, але й багатьма іншими факторами. Одним із найважливішим серед них є наявність діючого, ефективного соціально-юридичного механізму реалізації прав та свобод, що містить гарантії їх забезпечення і захисту. У цьому механізмі вагоме місце, згідно з специфікою діяльності, займають правоохоронні органи, зокрема, органи внутрішніх справ.

Центральним органом виконавчої влади, що реалізує державну політику в сфері захисту прав і свобод громадян, інтересів суспільства і держави від противоправних посягань є Міністерство внутрішніх справ України, яке діє у відповідності до Конституції України, законів України, актів Президента України, Кабінету Міністрів України, інших нормативних актів, а також «Положення про Міністерство внутрішніх справ України», затвердженого розпорядженням Президента України від 07.10.1992 р. № 157/92-рп.

Головною метою МВС України є координація органів внутрішніх справ по боротьбі із злочинністю, охороні громадського порядку і забезпеченню громадської безпеки. У зв'язку з цим перед МВС України поставлені наступні завдання:

- організація і координація діяльності органів внутрішніх справ по захисту прав і свобод громадян, інтересів суспільства і держави від протиправних посягань, охороні громадського порядку і забезпеченню громадської безпеки;

- забезпечення запобігання злочинам, їх припинення, розкриття і розслідування, розшуку осіб, які вчинили злочини, вжиття заходів щодо усунення причин і умов, що сприяють вчиненню правопорушень;

- організація роботи, пов'язаної з забезпеченням безпеки дорожнього руху та пожежної безпеки.

Ці завдання виконуються Міністерством через керовані ним органи на місцях (органи внутрішніх справ) шляхом реалізації наступних основних функцій:

1) організація роботи по охороні громадського порядку на вулицях, майданах, у парках, скверах та інших громадських місцях, запобіганню та припиненню адміністративних правопорушень і забезпеченню провадження у справах про них;

2) організація профілактичних і оперативно-розшукових заходів щодо запобігання, виявлення, припинення і розкриття злочинів, провадження дізнання і досудового розслідування у справах про злочини, розслідування яких законом покладено на органи внутрішніх справ;

3) здійснення спеціальних заходів забезпечення безпеки працівників суду, органів прокуратури, внутрішніх справ, митних органів, органів державної податкової служби, державної контрольно-ревізійної служби, рибоохорони, державної лісової охорони, Антимонопольного комітету України, їх близьких родичів, а також заходів безпеки осіб, які беруть участь у кримінальному судочинстві;

4) проведення роботи по виявленню, розкриттю і розслідуванню злочинів, що мають міжрегіональний і міжнародний характер, боротьба з організованою злочинністю та наркобізнесом і злочинами в сфері економіки;

5) забезпечення профілактики правопорушень;

6) запобігання дитячій безпритульності та правопорушенням дітей;

7) розшук громадян у випадках, передбачених законодавством та міжнародними угодами;

8) ведення оперативно-пошукового та криміналістичного обліку;

9) проведення експертиз у кримінальних справах і криміналістичні дослідження за матеріалами оперативно-розшукової діяльності;

10) організація додержання законодавства про паспорти, в'їзд в Україну і виїзд з України громадян, перебування на її території іноземних громадян і осіб без громадянства;

11) забезпечення функціонування дозвільної системи, здійснення контролю за придбанням, зберіганням, носінням і перевезенням зброї, боєприпасів, вибухових речовин і матеріалів, інших предметів і речовин, щодо зберігання і використання яких встановлено спеціальні правила, та за відкриттям і функціонуванням об'єктів, де вони використовуються;

12) забезпечення реєстрації й обліку автотранспортних засобів та безпеки дорожнього руху;

13) організація на договірних засадах охорони майна всіх видів власності;

14) здійснення заходів щодо врятування людей, охорони їхньої безпеки, забезпечення громадського порядку, збереження майна у разі стихійного лиха, аварій, пожеж, катастроф та щодо ліквідації їх наслідків;

15) здійсненні заходів по охороні навколишнього природного середовища;

16) забезпечення режиму воєнного або надзвичайного стану в разі його оголошення на території України або в окремих місцевостях.

Відповідно, органи внутрішніх справ – це органи системи виконавчої влади, що безпосередньо підпорядковані Міністерству внутрішніх справ, які здійснюють функцію зміцнення законності і правопорядку, боротьби зі злочинністю, захисту прав і законних інтересів громадян нашої держави.

Пересічні громадяни у повсякденному житті найчастіше стикаються з такою складовою органів внутрішніх справ як міліція. Міліція в Україні – державний озброєний орган виконавчої влади, який захищає життя, здоров'я, права і свободи громадян, власність, природне середовище, інтереси суспільства і держави від протиправних посягань.

Міліція – це єдина система органів, що входить до структури Міністерства внутрішніх справ України. Правовою основою діяльності міліції є: Конституція України, законодавчі та інші підзаконні акти, нормативні акти МВС України. Центральне місце в системі правових актів, що регулюють діяльність міліції, посідає Закон України «Про міліцію» від 20.12.1990 р., який закріплює її обов'язки і права; умови застосування заходів фізичного впливу, спеціальних засобів і вогнепальної зброї; порядок проходження служби в міліції; правовий і соціальний захист працівників міліції, їх відповідальність [417].

Згідно з чинним законодавством основними завданнями міліції є: забезпечення особистої безпеки громадян, захист їхніх прав і свобод, законних інтересів; запобігання правопорушенням та їх припинення; охорона й забезпечення громадського порядку; виявлення і розкриття злочинів, розшук осіб, які їх вчинили; забезпечення безпеки дорожнього руху; захист власності від злочинних посягань; виконання адміністративних стягнень; участь у поданні соціальної та правової допомоги громадянам, сприяння в межах її компетенції державним органам, підприємствам, установам та організаціям у виконанні покладених на них законом обов'язків.

Відповідно до завдань і функцій, внутрішню структуру міліції складають такі підрозділи:

- кримінальна міліція;
- міліція громадської безпеки;
- транспортна міліція;
- Державна автомобільна інспекція;
- міліція охорони;
- спеціальна міліція.

Порядок та умови проходження служби в міліції регламентуються Положенням про проходження служби рядовим і начальницьким складом органів внутрішніх справ, яке затверджує Кабінет Міністрів України. На службу до міліції приймаються на контрактній основі громадяни, здатні за своїми особистими,

діловими й моральними якостями, освітнім рівнем, фізичною підготовкою і станом здоров'я виконувати покладені на міліцію завдання. З прийняттям на службу може бути встановлено іспитовий строк до одного року.

У межах чинного законодавства міліція має право обмежувати права і свободи громадян, якщо без цього не можуть бути виконані покладені на неї обов'язки, й зобов'язана дати їм пояснення з цього приводу. Вона забезпечує право на юридичний захист та інші права затриманих і взятих під варту осіб, не пізніше як через 24 години повідомляє про їх місцеперебування близьким родичам, адміністрації за місцем роботи чи навчання і, в разі необхідності, вживає заходів до негайного надання їм медичної та іншої допомоги.

Міліція функціонує гласно, інформуючи органи влади та управління, трудові колективи, громадські організації, населення і засоби масової інформації про свою діяльність, стан громадського порядку та заходи щодо його зміцнення. У підрозділах міліції не допускається діяльність політичних партій, рухів та інших громадських об'єднань, що мають політичну мету. Під час виконання службових обов'язків працівники міліції незалежні від впливу будь-яких політичних чи громадських об'єднань.

Міліція повинна виконувати свої завдання неупереджено, в точній відповідності до закону. Ніякі виняткові обставини або вказівки службових осіб не можуть бути підставою для будь-яких незаконних дій чи бездіяльності міліції.

Державні органи, громадські об'єднання, службові особи, трудові колективи, громадяни зобов'язані сприяти міліції в охороні громадського порядку та боротьбі зі злочинністю.

Працівник міліції є представником державного органу виконавчої влади. Законні вимоги працівників міліції є обов'язковими для виконання громадянами і посадовими особами. Працівник міліції під час виконання покладених на нього обов'язків керується тільки законом, діє в його межах і підпорядковується своїм безпосередньому і прямому начальникам.

Ніхто інший, окрім уповноважених службових осіб, у передбачених законом випадках не має права втручатися в законну діяльність працівника міліції. Ніхто не має права покласти на працівника міліції виконання обов'язків, не передбачених чинним законодавством. Втручання в діяльність міліції тягне за собою відповідальність за законом.

Працівник міліції перебуває під захистом закону, норми якого гарантують захист життя, здоров'я, честі, гідності, майна працівника міліції та членів його сім'ї від злочинних посягань та інших протиправних дій.

Згідно з Законом України «Про міліцію», він має право застосовувати заходи фізичного впливу, спеціальні засоби й вогнепальну зброю у визначених випадках і в передбаченому законом порядку. За неможливості уникнути застосування сили вона не повинна перевищувати міри, необхідної для виконання покладених на міліцію обов'язків, і має зводитися до мінімуму можливості завдання шкоди здоров'ю правопорушників та інших громадян.

Перевищення повноважень працівником міліції, в тому числі в застосуванні сили, спеціальних засобів і зброї, тягне за собою відповідальність, установлену законом.

Зазначене дозволяє констатувати, що організаційно-функціональні особливості функціонування міліції у теперішній час загалом співпадають із практикою роботи поліції – аналогу вітчизняної міліції. Поліція, зазвичай, є ієрархічною та дисциплінарною структурою. Тому не дивно, що в різних країнах світу в поліцейських структурах складається схожа атмосфера. Поліцейські структури різних країн дедалі частіше взаємодіють у боротьбі з міжнародною злочинністю, тероризмом. Поліцейські працюють разом із миротворчими місіями ООН, двосторонні угоди між країнами та багатосторонні договори, створені міжнародними організаціями, дозволяють поліцейським із різних країн обмінюватися інформацією та накопиченим досвідом [75, С. 39-46].

Між тим, до сьогодні немає єдності поглядів науковців і практиків щодо основного акценту в роботі поліції – це профілактика правопорушень чи

здійснення переважно репресивних функцій. Перша точка зору отримала офіційну підтримку в США, Великобританії, Канаді, Австралії, Новій Зеландії, Німеччині, Австрії, Швеції, Норвегії, Фінляндії, Данії, Японії, Сінгапурі та деяких інших країнах, друга – в країнах Латинської Америки, в європейських та азіатських державах, які були соціалістичними республіками, а також в Ізраїлі, Єгипті. Було б невірним, звичайно, абсолютизувати превентивну чи репресивну роботу: одне має доповнювати інше. Але в умовах обмежених кадрових і матеріальних можливостей поліції державна адміністрація всіх країн світу неминуче змушена визначати пріоритетний вектор її діяльності.

Як цілком правильно відзначає О. В. Негодченко, профілактика правопорушень буде ефективною лише тоді, коли ця діяльність зможе охопити все суспільство, яке перетвориться на партнера поліції. Думка настільки ж безперечна, наскільки й утопічна. Історія засвідчує, що ніколи ще поліцейська профілактика не охоплювала все суспільство, і ніде ще всі соціальні прошарки не ставилися до діяльності поліції з тим найвищим ступенем розуміння і симпатії, яка б дозволила забезпечити їй загальну активну підтримку [353].

В дійсності поліцейські органи в кінці ХХ ст. значно частіше почали виявляти себе як виконавчо-репресивні. Ця тенденція універсальна і пов'язана зі зростанням у всьому світі таких злочинних проявів, як тероризм, незаконний обіг наркотиків, нелегальна міграція, торгівля людьми, масові безпорядки на ґрунті релігійного екстремізму і міжнаціональної ворожнечі, міжетнічні конфлікти та ін. Оскільки в даний час у світі відсутні достатньо ефективні засоби для попередження таких правопорушень, посилення репресивних функцій поліції буде зростати [189, 33-64].

Поширенню зазначеної тенденції сприяє недосконалість законодавства. Так, британські юристи вказують на нечітке визначення в праві самого поняття злочину проти громадського порядку як на одну з причин недостатньої ефективності його охорони і надмірного поліцейського насильства щодо осіб, які брали лише пасивну

участь у групових безпорядках, чи тих, хто став випадковим свідком. Закон повинен бути ясным, ефективним, який можна виконувати [348, С. 57-64].

Незважаючи на різні оцінки поліції в сучасному світі, зарубіжні фахівці одностайні у визнанні її величезної ролі. Вдало про значення поліції висловила Г. Маріньон (Аргентина): «Вона воістину стала одним із наріжних каменів держави. Глобальну силу кожної країни можна виміряти за можливостями її поліції. Державу майбутнього можна в мріях уявити без армії, але з поліцією ще більш могутньою, ніж нинішня» [561].

В США, Канаді, Японії і більшості країн Західної Європи отримала визнання концепція комунальної поліції, суть якої полягає у встановленні партнерства поліції і населення на рівні громади. Цікаво, що американські дослідники [561] оцінюють неблагополуччя в громаді за такими ознаками: наявність безпритульних, повій і молодіжних банд; слабкий зв'язок громади з поліцією, відсутність допомоги правоохоронним органам з боку населення; пияцтво в громадських місцях; відкрита торгівля наркотиками; бруд у громадських місцях. Разом із тим, впровадження комунальної моделі породжує, на нашу думку, ряд специфічних проблем, у тому числі перерозподіл стратегічних і тактичних завдань взаємодії з населенням, зміна критеріїв оцінки ефективності поліції, ролі її керівних органів у спільному з громадою плануванні стратегії охорони правопорядку. Досягнення розумного балансу превентивних і силових дій щодо правопорушень завжди є і буде однією з головних проблем поліцейської стратегії.

Водночас, як справедливо зазначав відомий італійський юрист Р. Мінца, у злочинності можна знайти багато елементів чисто політичного змісту. Вона становить своєрідний прояв протесту, поширеного в суспільстві, впливає на розподіл державних коштів і, нарешті, – на ступінь свободи, наданої громадянам державою [594]. Показово, що для західних країн характерною є поляризація поглядів на перспективи боротьби з правопорушеннями. В умовах зростання злочинності варто всіляко підсилювати поліцейський апарат і наділити його надзвичайними повноваженнями, ширше використовувати різні превентивні

заходи. Однак, подібні заходи є занадто дорогою ціною, оскільки пов'язані з обмеженням демократії чи відмови від неї.

Конституції та конституційні закони США, Великої Британії та інших країн англосаксонської системи взагалі не містять згадки про поліцію як про автономну ланку виконавчої влади, що, напевно, зумовлено небажанням гіперболізувати роль поліцейських формувань як якогось «силового» механізму. В основних законах більшості держав Європи (Бельгія, Іспанія, Італія, Португалія, Румунія, Франція) та Латинської Америки (Аргентина, Бразилія, Еквадор) мова про поліцію ведеться у контексті її підпорядкованості судовій владі.

У США правовими основами діяльності поліції є Конституція країни, Федеральний кримінальний кодекс та правила Конституції штатів, а також укладені на основі законодавства штатів збірники стандартних ситуацій, які передбачають діяльність поліції в кожному окремому аспекті [594]. Функції поліції США: 1) боротьба з порушеннями у сфері традиційного кримінального законодавства; 2) адміністративна діяльність, пов'язана з контролем за дотриманням норм і правил у різноманітних сферах громадського життя; 3) виконання функцій соціальної допомоги.

До головних напрямів поліцейської діяльності Сполучених Штатів Америки належать: профілактика й припинення злочинності, забезпечення стабільності і спокою в країні, захист особистої власності, правозастосування, розслідування злочинів, повернення загубленої або викраденої власності, затримання злочинців, захист прав особистості, забезпечення безпеки дорожнього руху, виконання функцій різноманітних суспільних служб, підготовка справ для передачі їх до суду.

Систему поліцейських органів Великобританії становлять: Скотланд-Ярд, поліцейські департаменти графств, транспортна та територіальна поліції Північної Ірландії. До основних функцій МВС цієї країни належать: підтримання закону й порядку, забезпечення ефективної поліцейської служби, контроль та управління службами тюрем, нагляд за пожежною службою, розробка нового законодавства у межах своєї компетенції.

Діяльність МВС Великобританії стосовно поліцейської служби, крім Скотланд-Ярду, вирізняється децентралізованим характером, що, з одного боку, дозволяє оперативно вирішувати питання «на місцях», а з іншого – не сприяє ефективному розв’язанню глобальних завдань з огляду на складність організації взаємодії. Крім таких особливостей британської поліції, як децентралізований характер її управління, іншою характерною рисою є відсутність особливого корпусу кримінальної поліції.

Усі службовці поліції (від констебля і вище) наділені відповідними правами з проведення досудового розслідування кримінальних справ. Особливого органу або посадової особи, котрі б здійснювали цю функцію, у Великобританії не передбачено. Хоча при цьому слід зазначити, що регулярна поліція Англії складається з поліції, яка носить форму, і поліції в цивільному.

Головними завданнями поліції, яка носить форму, є попередження злочинів, регулювання дорожнього руху, охорона життя і власності людей. До даної категорії поліції належить переважна більшість поліцейських, тому саме на них покладається найважливіша робота, зокрема, несення патрульної служби. Основним обов’язком патрульних є виявлення порушень закону, а також втручання в інциденти, які можуть спричинити ці порушення.

До завдань поліції в цивільному входить розслідування й розкриття злочинів. Кожен поліцейський загін має власний слідчий підрозділ, службовці якого в основному є цивільними особами.

Основними нормативними актами, які визначають діяльність поліції Великобританії можна вважати: Статут про поліцію 1996 р., Статут про поліцію та засоби доказування в кримінальних справах 1984 р., Статут про кримінальне судочинство 1988 р., Статут про кримінальну процедуру та розслідування 1996 р., Статут про охорону громадського порядку 1986 р., Статут про підтримання порядку під час спортивних змагань та контроль за вживанням і продажем алкогольних напоїв під час проведення таких змагань 1985 р., Статут про крадіжки 1968 р., Статут про сексуальні злочини 1920 р., Статут про захист дітей 1986 р.,

Статут про заборонені публікації 1959 р., Статут про порушення правил дорожнього руху 1988 р. та багато інших [325].

У Франції виділяють два види поліції – загальну та спеціальну і два види адміністративної діяльності поліції та жандармерії. Загальна адміністративна діяльність поліції має своїм призначенням охорону громадського порядку та громадської безпеки, досягнення того, що записано в Муніципальному Кодексі Франції (ст. 97): безпека, спокій (добрий порядок) та дотримання санітарних норм і правил, тобто охорона здорового навколишнього середовища. Спокій або добрий порядок – це такий стан у суспільстві, який сприяє попередженню та усуненню деяких обставин, що виходять за межі звичайних нормативних незручностей співжиття в суспільстві [353].

Спеціальна адміністративна діяльність поліції реалізується у двох видах:

1) адміністративна діяльність поліції в небезпечних для здоров'я громадян закладах та сферах, які підпорядковуються спеціальному юридичному режимові (це поліція залізниць, аеропортів, морських та річкових портів, метрополітенів та ін.);

2) нагляд за речами та предметами, які не належать до компетенції загальної поліції, тобто нагляд за виконанням повноважень поліції моралі, поліції естетики, поліції, яка слідкує за проведенням ігор, розваг, розіграшів, лотерей та ін.

Правовою основою діяльності поліції та жандармерії Франції є, в першу чергу, Конституція Франції, Декрет уряду Франції «Про поліцію», який останній раз був змінений 18 березня 1986 р., Декрети «Про жандармерію» 1970 р., «Про муніципальну поліцію та виправні роботи» 1791 р., «Про повітряну поліцію» 1929 р. та багато інших.

Стаття перша декрету Франції «Про поліцію» проголошує, що поліція здійснює свою діяльність виключно щодо охорони республіканського устрою, охороняє громадський порядок, захищає громадян та їхню власність. У другій статті декрету «Про поліцію» проголошується, що правовими основами діяльності

поліції Франції є Декларація прав людини та громадянина, Конституція Франції, її закони та міжнародні угоди, ратифіковані у встановленому порядку.

У таких країнах, як Німеччина, Франція, Італія, Іспанія, поліція майже у повному обсязі здійснює розслідування значної частини кримінальних справ, оскільки судова влада та прокуратура делегують поліції багато своїх функцій. Спрощено порядок здійснення поліцією ряду процесуальних дій – арештів, обшуку, виїмок. У Франції та Італії закон про боротьбу з тероризмом надає поліції право без письмової вказівки суду здійснювати обшуки громадян, їхніх помешкань, автотранспорту та затримувати підозрюваних. КПК Франції надає право поліцейському затримувати на одну добу будь-яку особу, яка може повідомити дані про обставини справи чи про вилучені предмети та документи. Існує також спрощений порядок розгляду судами справ про протиправні дії, кваліфіковані як менш тяжкі (свідчення поліцейських використовуються часто як єдина та основна доказова база обвинувачення). В Італії у 1999 р. у такому порядку розглядалося майже 70% справ, а в Англії та Уельсі – до 80%, причому було виправдано лише 10% громадян [325].

Для більш повного й всебічного врахування інтересів різних соціальних груп та блокування авторитарно-бюрократичних тенденцій у багатьох країнах практикується залучення громадян до безпосереднього управління поліцейськими формуваннями.

Так, у Фінляндії при управлінні поліції створено Дорадчий комітет у справах поліції, до складу якого, поряд із посадовими особами цього апарату, включені представники провідних політичних партій, профспілок та найбільш великих промислово-торгових фірм. В Італії в усіх територіальних одиницях є представники центральної влади (урядові комісари в областях, у провінціях – префекти). На них покладено виконання директив центральної влади з охорони громадського порядку та боротьби зі злочинністю.

У Швеції депутати від політичних партій є членами Дирекції поліцейського управління міністерства юстиції – вищої наглядово-контрольної поліцейської

інституції. Уряд кожного з 24 графств (основна адміністративно-територіальна одиниця) відповідальний за діяльність поліції в його межах. Проте центральний орган – Національний поліцейський комісаріат перевіряє і контролює роботу місцевих органів, надає їм консультативно-методичну допомогу. Крім того, ним здійснюються розслідування злочинів проти державної безпеки, випадків тероризму, правопорушень, які мають загальнодержавний та міжнародний характер, контроль за добором кадрів у поліцію, організація системи навчання особового складу поліції на місцях, керівництво рятувальними операціями в гірських районах, ведення кримінального обліку.

Німеччина є федеративною державою, це й обумовлює відповідну побудову поліцейських сил країни. Федеральний уряд Німеччини відповідальний за стан правопорядку поділяє з урядами земель, які згідно з Конституцією 1949 р. мають власні поліцейські формування.

Найважливішими ланками федеральної поліції є Федеральна прикордонна поліція та Федеральна кримінальна поліція. Головні завдання Федеральної прикордонної поліції – контроль державних кордонів, боротьба з організованою злочинністю, нелегальною міграцією, контрабандою наркотичної сировини, охорона найважливіших об'єктів, розслідування правопорушень у сфері екології, а також охорона суспільної безпеки на залізничному та авіаційному транспорті.

Федеральна кримінальна поліція як спільна служба федерації і земель була створена в 1951 р. для боротьби з кримінальною злочинністю на території країни. До обов'язків Федеральної кримінальної поліції як центральної служби належать: збір та аналіз інформації; централізація служби встановлення особистості злочинця і судово-медичної експертизи; централізація служби з управління об'єднаною електронною мережею передачі поліцейських даних, що поділяється на федеральну і земельну; координація органів судової медицини; статистика та аналіз злочинів; надання підтримки поліції земель у роботі щодо запобігання злочинів; спостереження за дотриманням законів і науково-дослідна робота в галузі кримінології.

Федеральна кримінальна поліція є центром інформації і зв'язку між усіма поліцейськими службами Німеччини. До її функцій належить координація діяльності поліції земель та безпосередньо виконавчі функції. Федеральна кримінальна поліція має право проводити кримінальне розслідування на прохання земельної влади або за приписом федерального міністра внутрішніх справ. Вона розслідує злочини, пов'язані з наркотиками, фальшуванням грошей, використанням зброї і вибухівки, політичні злочини, злочини проти власності, економічні злочини, а також запобігає терористичній діяльності.

Федеральна прикордонна поліція, як і Федеральна кримінальна поліція, підпорядковані федеральному Міністерству внутрішніх справ. Воно має компетенцію значно ширшу, ніж МВС інших країн. Фактично МВС Німеччини контролює всі основні сфери внутрішнього життя країни. Його структура включає: центральний відділ, що виконує організаційно-штабні функції і функції взаємодії; відділ, який регулює головні питання внутрішньої політики; відділ, що здійснює контроль за дотриманням Конституції, державного права й управління; відділ, який регулює структуру управління, комунальне господарство, статистику, державну звітність та облік; відділ, що займається справами біженців, вигнанців і справами культури; відділ внутрішньої безпеки держави; відділ, що відає питаннями ЗМІ, спортивних організацій; відділ цивільної оборони, захисту від катастроф, попередження нещасних випадків; відділ, що розробляє та реалізує норми, які регулюють правовий статус державних службовців та інші особливості державної служби; безпосередньо поліція.

Посилення поліцейських функцій у Німеччині відбулося в результаті впровадження 1957 р. в землях так званої «поліції готовності». Її було створено згідно зі ст. 91 Конституції, яка передбачає, що «...у разі небезпеки, яка загрожує існуванню або вільному демократичному устроєві союзу або якійсь землі, федеральний уряд може підпорядкувати своєю безпосередньою вказівкою поліцейські сили однієї або декількох земель».

Поліція готовності становить собою озброєні моторизовані частини (чисельністю до 30 тис. осіб від кожної землі), що перебувають у безпосередньому підпорядкуванні уряду Німеччини. Їх використовують, насамперед, для боротьби з «саботажем і безладдям», для «підтримки внутрішньої безпеки і порядку».

Поряд із органами загально-федеральної поліції, кожна земля має власну поліцейську систему. За обсягом повноважень поліція федеральних земель поділяється на державну (земельну), окружну, повітову й міську (муніципальну). Поліція земель також підпорядкована Міністерству внутрішніх справ, за винятком міської поліції (муніципальної), яка підлегла органам міського самоврядування і утримується за рахунок міського бюджету.

Структурна організація поліції в усіх федеральних землях включає: патрульну службу або поліцію охорони громадського порядку, до обов'язків якої входить розслідування дрібних і середніх злочинів, порушень правопорядку, переслідування порушників дорожнього руху; поліцію, що регулює дорожній рух; спецзагони або поліцію оперативного втручання, яка надає допомогу патрульній службі та кримінальній поліції під час проведення масових заходів; кримінальну поліцію землі, до обов'язків якої входить розслідування значних злочинів, підвищення кваліфікації і спеціальне тренування особового складу, координація дій у випадках міжнародного розслідування; воднотранспортну поліцію; поліцейську школу; поліцейський коледж з підготовки управлінських кадрів.

Головними завданнями поліції землі є попередження, розслідування і розкриття злочинів спільно з Федеральною кримінальною поліцією, а також забезпечення безпеки дорожнього руху. До службових обов'язків земельної поліції також входить підтримка внутрішнього порядку під час великих демонстрацій, дії під час стихійних лих і масових безпорядків.

Характерною рисою організаційно-функціональної будови поліції Німеччини як федеративної держави є централізований характер управління поліцією. Ефективність діяльності поліцейських сил Німеччини виступає своєрідною

гарантією внутрішньополітичної стабільності та забезпечення основних прав, свобод і законних інтересів особи й громадянина.

В Японії, згідно з Законом про поліцію 1954 р., загальне керівництво та контроль за роботою поліції здійснюється комісіями громадської безпеки. Головне місце серед них займає Державна комісія громадської безпеки (ДКГБ), яка безпосередньо підпорядкована прем'єр-міністру. Її голова є членом уряду. На місцях діє префект під керівництвом губернаторів. Члени комісії призначаються прем'єрами за згодою парламенту та губернаторами [325].

Головне поліцейське управління Японії складається з канцелярії, начальника, департаментів поліцейської служби кримінальних розслідувань, зв'язку, дорожньо-транспортного руху, охорони, навчальних закладів, периферичних органів, а також центру експертизи, НДІ поліції та штабу «поліції палацу». Названі структури – тип бюрократичної організації управління. Вони побудовані за принципом ієрархії, а здійснювані операції визначаються послідовно системою правил, які застосовуються в конкретних ситуаціях. Це забезпечує певну раціональність, точність, однакове ведення справ та сувору відомчу підзвітність. Проте є серйозні негативні наслідки, притаманні структурам поліції Японії: порушення основоположного принципу демократичної теорії про підконтрольність громадськості, зволікання у прийнятті рішень, кастовість, піддатливість корупції.

У Японії Закон про виконання поліцейськими чинами службових обов'язків регламентує способи адміністративного примусу, залишаючи вирішення питання, навіть, про такий захід, як застосування зброї, на «розумний розсуд» поліцейського. Японська поліція повноважна самостійно вживати заходів щодо так званих малозначних злочинів (крадіжки, приховування краденого, шахрайство та ін.). За даними японського дослідника К. Уеда, кількість осіб, до яких заходи вживалися безпосередньо поліцією, становила близько 40% усіх затриманих за підозрою у скоєнні кримінальних злочинів. Усе це призводить до того, що поліцейські, користуючись своїми широкими повноваженнями на обшук, арешт і застосування насильства, нерідко порушують права громадян.

У Китайській Народній Республіці Міністерство громадської безпеки є функціональним департаментом при держраді, що відповідає за роботу поліції. Його бюро й відділи громадської безпеки розподілені по комунах і містах та підпорядковані у своїй роботі місцевій владі та вищим поліцейським органам. Поліція відповідає за забезпечення контролю безпеки громадських комунікацій, адміністрації в'язниць і колоній, контролю громадського транспорту, законність діяльності, забезпечення внутрішньої безпеки, розслідування кримінальних злочинів, розслідування економічних злочинів, прикордонний контроль, візовий контроль і т. ін. [248].

Поліція Канади діє на підставі Статутів, затверджених парламентом. Основними її законами можна вважати «Біль про права» та Конституційний Статут 1987 р., спеціальний Статут про поліцію, який було прийнято ще на початку ХХ ст., але він постійно змінювався і остання редакція його здійснена в 1980 р. У цьому законі визначені основні напрямки діяльності поліції, які перераховані в ст. 42: збереження порядку, попередження злочинів та інших правопорушень і заохочення громадян до таких дій, як допомога потерпілим від злочинів, затримання злочинців та інших правопорушників, які повинні бути заарештовані на законних підставах, висунення звинувачень у судах та підтримка звинувачень від імені держави, видача дозволів та контроль за дотриманням законодавства тими, ким видані дозволи, виконання інших законних розпоряджень начальників поліції.

У Кримінальному кодексі Канади офіційно закріплено правову норму, згідно з якою будь-який громадянин може заарештувати будь-якого громадянина. Ст. 449 Кримінального кодексу Канади проголошує:

1) будь-хто може заарештувати громадянина: а) якщо він бачить, що громадянин скоює злочин, за який передбачене тюремне ув'язнення; б) якщо він резонно вважає, що громадянин скоїв злочин або втікає від працівника правоохоронних органів, який має всі підстави заарештувати його;

2) будь-хто, якщо він є власником чи уповноваженою власником особою, у чиєму розпорядженні знаходиться певне майно, може заарештувати правопорушника без ордеру, якщо він побачить останнього під час скоєння правопорушення, пов'язаного з цим майном;

3) будь-хто інший, крім поліцейського, якщо він затримав громадянина за скоєння правопорушення без ордеру, повинен негайно передати його правоохоронним органам [325].

Правовою основою діяльності міліції Російської Федерації є Конституція, Федеральний закон «Про міліцію» від 18 квітня 1991 р., у якому комплексно врегульовано правовий статус міліції, визначено її організаційну структуру, місце та роль у суспільстві і державі. З прийняттям вказаного закону в діяльності міліції відбувся ряд кардинальних змін і, насамперед, усвідомлення положення, згідно з яким міліція у своїй діяльності повинна бути вільна від політичних пристрастей і служити тільки закону й народу. У Законі РФ «Про міліцію» міліцію визначено як «систему державних органів виконавчої влади, покликану захищати життя, здоров'я, права та свободи громадян, власність, інтереси суспільства й держави від злочинних та інших протиправних зазіхань і наділену правом застосування примусових заходів» (ст. 1). Тут певною мірою втілена ідея деуніверсалізації міліції, що дозволило залишити за нею вирішення таких завдань, як забезпечення безпеки особистості; попередження й припинення злочинів та адміністративних правопорушень; виявлення й розкриття злочинів; охорона суспільного порядку та забезпечення суспільної безпеки; захист приватної, державної, муніципальної та інших форм власності; надання допомоги фізичним і юридичним особам у захисті їхніх прав і законних інтересів. Міліція, виконуючи свій основний конституційний обов'язок, виступаючи захисником прав і свобод громадян, разом з тим є силою, що реалізує попереджувальну, наглядову й примусову функції влади.

Правовою основою діяльності органів внутрішніх справ Республіки Казахстан є Конституція Республіки Казахстан, закони, акти Президента, Уряду, інші нормативно-правові акти, а також міжнародні договори. Міністерство

внутрішніх справ Республіки Казахстан є центральним виконавчим органом, що здійснює керівництво системою органів внутрішніх справ, а також у межах, передбачених законодавством, міжгалузеву координацію охорони громадського порядку і реалізує державну політику у сфері правоохоронної діяльності. Основними завданнями органів внутрішніх справ Республіки Казахстан є: охорона громадського порядку та забезпечення громадської безпеки в умовах надзвичайного або воєнного стану; попередження, виявлення, припинення злочинів та адміністративних правопорушень, розкриття та розслідування злочинів, а також розшук злочинців; здійснення попереднього слідства, дізнання та адміністративного провадження в межах компетенції, встановленої законодавством; виконання кримінальних покарань та адміністративних стягнень; забезпечення правопорядку й підтримання режиму перебування засуджених в установах кримінально-виконавчої системи та місцях утримання адміністративно заарештованих; виявлення та припинення безпритульності та правопорушень неповнолітніх; у необхідних випадках сприяє органам державної протипожежної служби у справі забезпеченні пожежної безпеки; державний нагляд і контроль безпеки дорожнього руху; охорона державних та інших об'єктів, фізичних осіб, конвоювання заарештованих і засуджених, участь у припиненні актів тероризму, звільненні заручників; здійснення паспортної та візової роботи, контроль за дотриманням іноземними громадянами та особами без громадянства правил перебування на території Республіки Казахстан і т. ін.

Діяльність органів внутрішніх справ Республіки Казахстан будується на засадах законності, єдиноначальності, єдиної системи органів внутрішніх справ, гласності, взаємодії з правоохоронними органами та іншими державними органами, посадовими особами і громадянами.

Повертаючись до нашої країни, зазначимо, що порівняльний аналіз завдань і функцій, що виконуються міліцією та іншими підрозділами системи МВС України свідчить, що в діяльності органів внутрішніх справ питання забезпечення,

реалізації, охорони та захисту прав, свобод та законних інтересів громадян займають особливе місце.

Практично всі служби МВС України: адміністративна, охорона громадського порядку, кримінальний розшук, апарати по боротьбі з економічною злочинністю, паспортної служби, ДАІ – за допомогою різноманітних засобів та методів беруть участь у вирішенні цих завдань безпосередньо на своїх ділянках роботи.

Враховуючи це, на нашу думку, доцільно закріпити за ОВС такі функції:

- забезпечення єдиної політики в галузі побудови і розвитку системи МВС, включаючи кадрову політику;
- аналіз і прогнозування розвитку оперативної обстановки, розроблення стратегії реагування на її негативні зміни;
- оперативне реагування на ті надзвичайні ситуації та події, які потребують втручання центрального апарату і безпосереднього вжиття оперативно-службових заходів;
- організація та здійснення загальнодержавних, міжрегіональних і міжнародних заходів боротьби зі злочинністю;
- забезпечення внутрішньої безпеки системи МВС;
- інформаційне обслуговування всіх ланок системи МВС;
- представництво інтересів системи МВС у центральних органах державної виконавчої влади;
- організація взаємодії з правоохоронними та іншими державними органами України, органами правопорядку інших держав;
- правове забезпечення діяльності органів внутрішніх справ;
- здійснення заходів щодо правового та соціального захисту працівників органів внутрішніх справ;
- фінансове та матеріально-технічне забезпечення органів внутрішніх справ.

Вдосконалення діяльності органів внутрішніх справ – головна задача на етапі побудови правової держави. З метою підвищення ефективності діяльності системи Міністерства внутрішніх справ, спрямованої на боротьбу зі злочинністю, охорону

громадського порядку і забезпечення громадської безпеки, Кабінет Міністрів України прийняв Постанову «Про Концепцію розвитку системи Міністерства внутрішніх справ» від 24.04.1996 р., головним завданням якої є визначення, на основі наукового аналізу сучасної ситуації та прогнозованих тенденцій розвитку соціально-економічної та криміногенної обстановки в суспільстві, шляхів оптимізації діяльності системи МВС з метою максимального забезпечення ефективності її функціонування.

Зростання злочинності до рівня реальної загрози національній безпеці України висуває перед органами внутрішніх справ нові завдання, зумовлює необхідність перегляду стратегічних напрямів їхньої діяльності, пошуку нових підходів до організації та здійснення охорони громадського порядку і боротьби із злочинністю, які б відповідали сучасній обстановці та тенденціям її розвитку.

Органи внутрішніх справ, як і все суспільство, переживають кризу, що негативно позначається на їхній діяльності. Кризові явища посилюються надмірною перевантаженістю, що певною мірою пов'язано з виконанням органами внутрішніх справ багатьох функцій, які безпосередньо не стосуються охорони громадського порядку та боротьби зі злочинністю. У зв'язку з цим чисельність працівників МВС досить значна, на їх утримання витрачається багато коштів, тоді як реальною роботою, пов'язаною із захистом життя, здоров'я, прав і свобод громадян, інтересів суспільства та держави від протиправних посягань, займається менша їх частина.

Слід зазначити, що розбудова української держави та наближення її до норм сучасного європейського суспільства неодмінно привертає увагу до процесу реформування всіх органів внутрішніх справ України. Свого часу відома концепція М. Бентона започаткувала вивчення причин «поліцейських» правопорушень, виділивши підозрілість, внутрішню солідарність, соціальну ізоляцію та консерватизм поліцейської спільноти як базові характеристики, що детермінують правопорушення серед особового складу [547]. Оскільки успішне виконання правоохоронцями громадського призначення знаходиться у прямій залежності від

рівня дотримання ними вимог закону, саме категорія «законність» стає сьогодні запорукою авторитету МВС України.

Особливої актуальності стан законності та службової дисципліни набуває через факти корупції, зловживання працівниками ОВС своїм службовим становищем, випадки порушень ними закону. Мають місце непоодинокі факти непрофесійних дій, проявів професійної деформації – пияцтва, дорожньо-транспортних подій, грубості і брутальності з боку особового складу [474, С. 9-14]. Означені явища викликають велику стурбованість у суспільстві, сприяють процесу відчуження громадян від правоохоронних структур, знижують ефективність правозастосовчих і профілактичних заходів.

Необхідність зміцнення законності у сфері правоохоронної діяльності привертає увагу урядових структур, що знаходить втілення в активній імplementації міжнародних норм та розробленні стратегії реорганізації МВС України. Переорієнтація діяльності ОВС на потреби населення, встановлення політики «прозорості», організаційно-управлінські зміни також демонструють зацікавлене ставлення керівництва МВС до вдосконалення правоохоронної діяльності, підвищення рівня службової дисципліни серед працівників, дотримання вимог законності у повсякденній діяльності.

Законність можлива лише за існування правових норм високої якості, які відповідають загальним принципам права, загальнолюдської моралі, економічному рівню держави, культури, міжнародно-правовим нормам і стандартам, виражають волю всього народу. Законодавець обов'язково має врахувати при розробці і прийнятті закону ті зміни, які відбудуться у суспільному житті у майбутньому, прогнозувати їх. Як доречно зауважує В. І. Мельниченко: «Спроби максимально пристосувати закон, що приймається на підставі інформації про минуле і сучасне, до швидкоплинних умов правозастосування вже невдовзі обернеться його відірваністю від суспільних реалій» [336, С. 11].

Досконалі закони – це основа законності, а законність – це специфічний державно-правовий режим, за допомогою якого забезпечується

загальнообов'язковість юридичних норм у суспільстві та державі, сутність якої полягає в обов'язковості виконання приписів правового характеру [239]; режим взаємовідносин громадян і організацій з суб'єктами влади, який сприяє забезпеченню прав і законних інтересів особи, її всебічному розвитку, формуванню і розвитку громадянського суспільства, успішної діяльності державного механізму [56]; певний режим (стан) суспільних відносин, який характеризується їх відповідністю законам і підзаконним юридичним нормам, встановлених державою [432]. Правозастосування – найважливіша ланка у системі правового регулювання. Як відомо, закони важливі не тим, що вони записані на папері, а тим, як вони реалізуються та ким забезпечується [465, С. 29]. Правозастосування як владна, організуюча діяльність компетентних державних органів та їх посадових осіб забезпечує переведення загальних правил поведінки та діяльності суб'єктів, які містяться в нормативно-правових актах, в площину їх індивідуально-конкретної дії [510, С. 15].

Застосування права завжди відбувається у межах правових відносин. При цьому слід відзначити, що правове положення учасників у таких правовідносинах не є однаковим. Визначальну роль відіграє суб'єкт, наділений владними повноваженнями. Він повинен використовувати їх для забезпечення не своїх власних інтересів, а інтересів інших учасників правових відносин у напрямі вирішення конкретної життєвої ситуації. Досить вдало про це писав В. В. Лазарєв: «Надати підтримку, примусити реалізувати правові норми, покласти відповідальність у разі порушення правових норм – таке завдання суб'єктів правозастосування» [285, С. 38].

Особливості правозастосування передбачають спеціалізований рівень правосвідомості, що має такі ознаки: 1) юридичні знання правозастосовувачів повинні бути конкретними та деталізованими; 2) юридичні знання правозастосовувачів є спеціалізованими, оскільки у кожній конкретній області правозастосування вимагаються поглиблені знання певної галузі права; 3) спеціалізація правової свідомості правозастосовувачів втілюється у системності

юридичних знань; 4) знання юридичного інструментарію та вміння практичного застосування правових приписів, що передбачає не тільки засвоєння норм права, але й знання юридичної практики, оволодіння вимогами юридичної техніки; 5) спеціалізація ідеологічних компонентів правосвідомості правозастосовувачів передбачає і особливий характер його психологічних компонентів, що викликають активну позитивну правову поведінку [284, С. 54-64].

Говорячи про важливість спеціальних знань, слід підкреслити, що ними не обмежується зміст професійної правосвідомості. Важливу роль відіграють у змісті правосвідомості особисті оціночні компоненти. На правозастосовчу діяльність впливає особисте ставлення правозастосовувача до змісту та ефективності правових норм, з якими він працює. Важливо, щоб правові знання трансформувалися у професійні вміння та навички, орієнтувалися на суворе виконання закону, дотримання прав та законних інтересів громадян, вміння будувати власну професійну діяльність відповідно до правових норм.

Правосвідомість особи, в тому числі й працівника ОВС України, слід розглядати як складовий елемент її правової культури, тобто як обумовлену правовою культурою суспільства властивість, що характеризується повагою до права, достатнім знанням змісту його норм і вмінням їх застосовувати, а також правомірною поведінкою. Це позитивна правосвідомість у дії [447].

За думкою Д. К. Нурпейсова, для формування правового мотиву правомірної правозастосовчої поведінки необхідні, по-перше, актуальна потреба; по-друге, знання норми права, по-третє, відношення до цієї норми. Потреба або відношення до норми права не можуть бути самостійним правовим мотивом поведінки. Тільки у тісному взаємозв'язку вони обумовлюють правомірну поведінку [362, С. 11].

Специфіка правозастосування полягає у тому, що реальні відносини зовнішнього світу сприймаються правозастосовником, в нашому випадку працівником ОВС, як безпосередньо, так і через призму правових норм, в яких вони одержали своє закріплення як модель. Потреби правоохоронця-правозастосувача і зміст його інтересів мають вихід безпосередньо як у сферу

життєвих обставин, так і в сферу матеріального і процесуального законодавства, і якщо визнати, що між правовими нормами і переслідуючим законодавцем соціальним ефектом, на досягнення якого ці норми спрямовані, завжди міститься «проміжна ланка» – психіка людей, їх соціально-психологічні зв'язки, то доречно підкреслити значну роль саме проміжної ланки, в нашому випадку психіки суб'єктів правозастосування.

Насамперед, працівник ОВС усвідомлює необхідність порівнювати свої дії з правовими нормами. Поводження відповідно до закону допускає безпосереднє звертання до оцінки життєвої ситуації не тільки через співвідношення її з моделлю, передбаченою гіпотезою норми, а й у зв'язку з необхідністю вибору одного з варіантів рішення. Крім того, вивчення правозастосовником фактичних обставин необхідне для підтримання «зворотного зв'язку» з законодавцем і вказівки йому на невідповідність чинних норм права законам соціального розвитку, скерованим на задоволення соціальних інтересів та потреб громадян держави.

Професійна деформація працівників ОВС найбільш характерно проявляється в неприхованій несумлінності при розгляді справ, невірній уяві щодо професійного обов'язку і захисту інтересів служби, сліпому слідуванню посадовим інструкціям, які часто суперечать закону, свідомому порушенню закону, його обходу, невиконанню. Але цим переліком варіанти професійної деформації не вичерпуються [458].

Тому без вирішення питання про реформування правоохоронних органів неможлива ефективна діяльність державних інституцій. Демократизація суспільних відносин, конституційна реформа, активізація процесів євроінтеграції, удосконалення законодавства у напрямку посилення захищеності прав та свобод громадянина обумовлюють необхідність чіткого визначення сутності правового статусу правоохоронних органів взагалі і органів внутрішніх справ, зокрема, який визначає роль та місце останніх у побудові правової соціальної держави.

Однак, не зважаючи на чисельні дослідження особливостей діяльності органів внутрішніх справ, на які ми посилалися вище, це питання не можна

віднести до вирішених як практичному, так і на теоретично-методологічному рівні. Це ще раз підкреслює актуальність нашого дослідження, метою якого є вирішення відповідних проблем в органах внутрішніх справ.

Так, за результатами соціологічного дослідження, проведеного Українським центром соціальних досліджень у 2007 р., міліції не довіряє 66% опитаних [450]. Низький рівень довіри громадян України залишається незмінним вже багато років, а головними причинами цього явища вважаються:

- високий рівень корумпованості правоохоронців;
- їх низький професіоналізм;
- випадки порушень прав людини, тощо.

З іншого боку, висока плинність кадрів, значна кількість надзвичайних подій за участю особового складу свідчать про прорахунки у системі управління органами внутрішніх справ. Не зважаючи на досить широке використання терміну «органи внутрішніх справ» у наукових і навчально-методичних джерелах та нормативно-правових актах, визначення даного поняття суперечливе. Так, В. А. Плєва визначає орган внутрішніх справ як спеціальний правоохоронний орган державної виконавчої влади, що створюється для реалізації державної політики із захисту прав і свобод громадян, інтересів суспільства і держави від протиправних посягань, боротьби із злочинністю, охорони громадського порядку і забезпечення громадської безпеки шляхом застосування юридичних заходів впливу [390].

І. В. Бондаренко пропонує наступне визначення: «Органи внутрішніх справ – це органи виконавчої влади, які входять до єдиної системи озброєних правоохоронних органів у структурі Міністерства внутрішніх справ України, основними завданнями яких є охорона життя, здоров'я, прав, свобод і законних інтересів людини та громадянина, інтересів суспільства і держави, всіх форм власності від злочинних та інших протиправних посягань» [75, С. 23].

Є. В. Скорцова визначає органи внутрішніх справ як правоохоронні органи виконавчої влади, що складаються з галузевих служб: міліції, слідчого апарату, внутрішніх військ, кримінально-виконавчих установ [459].

У Довіднику з управління ОВС вказано, що орган внутрішніх справ – це автономно діюча структура (складний елемент, підсистема) у системі ОВС з визначеним правовим статусом, що самостійно вирішує певні питання соціального управління (за організаційно-правовим статусом ОВС поділяються на відділення, відділи, управління, головні управління, міністерство) [507, С. 16].

Зазначимо, що правовий статус органів внутрішніх справ регламентується великою кількістю нормативно-правових актів, серед яких: Закони України, нормативно-правові акти Верховної Ради України, Президента України, Кабінету Міністрів України, Міністерства внутрішніх справ України. Серйозною проблемою сучасного стану нормативно-правового забезпечення діяльності органів внутрішніх справ України є те, що основні нормативно-правові акти в цій сфері (Закон України «Про міліцію», Положення про проходження служби рядовим і начальницьким складом органів внутрішніх справ України, Дисциплінарний статут органів внутрішніх справ України) були прийняті ще до набуття Україною незалежності та своїм корінням спирались на радянську адміністративно-командну систему.

Спроби наблизити нормативно-правову базу проходження служби в органах внутрішніх справ до сучасних вимог носили переважно безсистемний характер та не були належним чином обґрунтовані з точки зору юридичної техніки. Наслідками цього стали дублювання окремих норм в різних нормативно-правових актах, наявність юридичних суперечностей та незабезпеченість певних норм фінансово економічним підґрунтям і правовим механізмом реалізації.

Також, кілька останніх років активно ведуться дискусії щодо зміни назви «міліція» на «поліція». З урахуванням вимог законодавчої техніки було б доцільно узгодити термінологію і визначитися, врешті-решт, хто буде входити до Міністерства внутрішніх справ – національна міліція чи національна поліція. На захист думки щодо доцільності такого перейменування наводяться аргументи на

кшталт: первісне значення слова «міліція» – військо, військове об'єднання. Термін «поліція», що походить від старогрецького «politea» і означає «управління державою», тому назва «поліція» уявляється більш прийнятною.

Зауважимо, що ці терміни у сучасній мові давно змінили своє значення: поліція вже давно не сприймається як орган, що здійснює управління суспільством, рівно як міліція не ототожнюється з військом. До того ж зміна назви не означатиме автоматичного підвищення професіоналізму, зниження рівня корупції, підвищення рівня довіри населення. Відсутність фінансово-економічних обґрунтувань зміни назви не дозволяє оцінити її доцільність із точки зору витрати бюджетних коштів.

Враховуючи, що міліція України за умов дефіцитного Державного бюджету фінансується сьогодні на 30-40 % від існуючих потреб, зміна назви неминуче призведе до зменшення тих бюджетних коштів, що могли б бути витрачені на її реальні потреби. Те ж саме стосується зміни назви внутрішніх військ на «Національну гвардію України».

Не заперечуючи в цілому можливість зміни назви міліції або внутрішніх військ, зазначимо, що відсутність фінансово-економічних обґрунтувань не дає змоги оцінити співвідношення витрачених коштів (зміна символіки, кодів, позначок на матеріально-технічному обладнанні та ін.) і ефективності досягнутого результату.

При цьому, як відомо, Національна гвардія України вже існувала і була розформована відповідно до Закону України від 11.01.2000 р. № 1363-XIVП. Більшість завдань, запропонованих ст. 2 проекту Закону України «Про Національну гвардію України», на сьогодні виконуються внутрішніми військами, на базі яких створювалася Національна гвардія України. Частина ж нових завдань, виконання яких пропонується покласти на новостворену структуру (участь у здійсненні заходів правового режиму воєнного та/або надзвичайного стану і в заходах, пов'язаних з припиненням діяльності непередбачених законом воєнізованих або збройних формувань, екстрадиція, здійснення заходів із припинення масових заворушень; участь відповідно до закону у заходах,

пов'язаних із припиненням терористичної діяльності) сьогодні і так виконується саме внутрішніми військами, тому їх правове закріплення потребує лише внесення змін у чинне законодавство.

Що стосується обґрунтованості включення до структури Міністерства внутрішніх справ Державної прикордонної служби (системи озброєних служб та підрозділів органів внутрішніх справ України, які виконують завдання з охорони державного кордону України та контролю за в'їздом і виїздом іноземців з території нашої держави) та Державної прикордонної міліції (системи озброєних служб та підрозділів органів внутрішніх справ, які виконують завдання по контролю за в'їздом та виїздом громадян України, іноземців та осіб без громадянства, забезпечують припинення порушень, попередження і розкриття злочинів на території контрольних-пропускних пунктів та прилеглих до них територій), то у запропонованих до законопроектів пояснювальних записках будь-яка аргументація на користь даного заходу відсутня.

Обґрунтовуючи необхідність такого кроку, часто наводять аргумент щодо адаптації законодавства України до європейських стандартів. Однак, якщо звернутися до досвіду європейських країн, можна побачити, що у Фінляндії, Литві, Румунії, Великій Британії, Німеччині та інших державах прикордонні війська підпорядковуються національним аналогам Міністерства внутрішніх справ. Разом із тим, прикордонна служба Польщі *Straż Graniczna* – підпорядковується службі безпеки, прикордонники Італії входять до складу Фінансової гвардії і підпорядковуються Міністерству фінансів.

Якщо ж звернутися до визначених правовими актами ЄС і України напрямків співробітництва у сфері юстиції і внутрішніх справ, можна переконатися, що відповідно до них мають:

- удосконалюватися візова політика України ЄС;
- діалог між органами юстиції України та ЄС;
- співробітництво між правоохоронними органами країн-членів, Європолом і відповідними установами України;

- модернізація пунктів перетину кордону;
- спільне розв'язання проблем нелегальної імміграції;
- надаватися практична допомога Україні у справі імплементації її законодавства щодо відмивання грошей тощо, тобто мова йде про зміст діяльності прикордонної служби, а не її адміністративне підпорядкування.

Що ж стосується необхідності включення до складу МВС Державної служби пожежної безпеки та порятунку, то варто згадати, що Державний департамент пожежної безпеки було підпорядковано Міністерству України з питань надзвичайних ситуацій та у справах захисту населення від наслідків Чорнобильської катастрофи «з метою вдосконалення державного управління у сфері пожежної безпеки, захисту населення і територій від наслідків надзвичайних ситуацій техногенного та природного характеру, об'єднання сил і засобів для ліквідації пожеж, аварій та катастроф» [502].

У цьому рішенні простежувалася відповідна логіка: МНС є головним органом у системі центральних органів виконавчої влади з питань забезпечення реалізації державної політики у сфері цивільного захисту, забезпечення керівництва діяльністю єдиної державної системи цивільного захисту населення і територій.

За роки, що минули з моменту підпорядкування служби пожежної безпеки МНС, було створено потужну матеріально-технічну базу, що забезпечує її функціонування, напрацьовано відповідне нормативне і методичне забезпечення, яким неминуче буде завдано шкоди у разі повернення пожежної служби знову до МВС. Практика держав-членів ЄС включає випадки підпорядкування не лише служби пожежної безпеки, а навіть всієї системи цивільного захисту Міністерству внутрішніх справ – так, останньому у Німеччині підпорядковується *Bundesamt für Bevölkerungsschutz und Katastrophenhilfe* – Федеральне управління цивільного захисту і допомоги у разі стихійного лиха. Але в європейських країнах існують й інші варіанти організаційного підпорядкування.

Однак всі вони характеризуються певною усталеністю, у разі ж кардинальних змін не лише обґрунтовується їх необхідність та вартість для платників податків, але й проводяться обговорення за участю представників громадськості з метою визначення доцільності чи недоцільності певних кроків. Відповідно, необхідність реформування системи органів внутрішніх справ сьогодні не викликає сумнівів. Однак, враховуючи, що МВС України вже неодноразово було об'єктом різноманітних реформ, доцільно спочатку визначитися з тим, чому вони не призвели до бажаних результатів.

Підпорядковувати певне відомство різним міністерствам можна нескінченно, однак не варто забувати, що кожна така зміна дестабілізує на певний період роботу реформованого відомства, оскільки необхідно вносити зміни у нормативно-правове забезпечення, знайомити з цими змінами працівників, проводити, як це передбачено у проекті закону «Про органи внутрішніх справ України», позачергову атестацію всього особового складу, тощо.

Звісно, можна погодитися з необхідністю певних часових, людських та фінансових витрат для досягнення чітко визначеної та обґрунтованої мети, але, на жаль, ані зі змісту запропонованих законопроектів, ані з пояснювальних записок до них, ані з роз'яснень Міністерства внутрішніх справ України чи інших державних органів встановити таку мету немає можливості.

Резюмуючи вищезазначене, необхідно вказати, що реформування системи внутрішніх справ України не є суто внутрішньою справою МВС України та інших органів виконавчої влади. Це стосується всіх громадян України, які за допомогою податкових відрахувань утримують вказану систему та оплачують кожну зміну службового посвідчення, кожну нову табличку з найменуванням органу, кожен папірець, витрачений на новий наказ Міністра внутрішніх справ.

Зазначене справедливо і для випадків, коли кошти поступають з так званих позабюджетних джерел. Консультації з громадськістю щодо інформації про роботу центральних органів виконавчої влади, відповідно до п. 3 Порядку проведення консультацій з громадськістю з питань формування та реалізації державної

політики, затвердженого Постановою Кабінету Міністрів України від 15.10.2004 р. № 1378, повинні проводитися обов'язково. Але предметом обговорення, на нашу думку, мають бути не загальні фрази про необхідність «наближення до європейських стандартів» та «вдосконалення діяльності МВС», а причини, які обумовлюють неефективність існуючої організаційної структури внутрішніх справ, фактори, що сприяли неефективності попередніх реформ, а також чітке визначення вартості запропонованих перетворень. Лише на підставі такої інформації можна буде визначити, чи призведуть зміни до бажаного результату та які саме зміни потрібні.

Повертаючись до професійної взаємодії в колективах підрозділів ОВС зазначимо, що складнощі в їх роботі цілком зрозумілі. Так, ухвалення будь-якого правозастосовного рішення є складним інтелектуальним процесом, що передбачає обов'язкове врахування працівником ОВС численних факторів і обставин – детермінант, що тією чи іншою мірою впливають на зміст такого рішення. У випадку такого правозастосування, яке характеризується делегуванням правоохоронцю можливості певного розсуду, значення згаданих детермінант є, без сумніву, особливо важливим, оскільки саме вони «спонукають» працівника ОВС – суб'єкта правозастосування – до вибору конкретного варіанту рішення із кількох, допустимих за законом.

Відсутність ґрунтовних загальнотеоретичних досліджень проблеми розсуду у правозастосуванні, а також певна недосконалість як національного законодавства, так і окремих міжнародно-правових актів, породжують ситуації, коли делегований правовими нормами розсуд реалізується радше інтуїтивно, аніж із врахуванням науково обґрунтованих положень. Це, зокрема, яскраво виявляється у питаннях встановлення взаємного порівняльного значення різноманітних критеріїв розсуду, коли одні з них «схиляють» правозастосовника до ухвалення більш «м'якого», а інші, навпаки, – «жорсткішого» рішення.

Переважно на інтуїтивному рівні при реалізації суб'єктом правозастосування належного йому розсуду враховуються різноманітні обставини суспільного життя,

які хоча прямо й не передбачені правовими положеннями, однак чинять відповідний вплив на обрання одного з дозволених законом варіантів рішення. Вирішення згаданої проблеми можливе лише за умови «конструювання» ефективного механізму детермінації правозастосовного розсуду. Необхідними елементами такого механізму, як видається, повинні бути не лише відповідні правові норми, а й наукові висновки про особливості детермінації правозастосовного розсуду залежно від галузі права та ситуації правозастосування.

Правозастосування передбачає застосування абстрактних приписів правових норм до конкретних фактичних обставин справи. Саме тому, за словами П. О. Недбайла, правильне застосування таких норм може бути лише там, де фактична сторона справи відповідає законній стороні, а законна сторона не суперечить фактичному стану речей [431]. Отже, у правозастосуванні правоохоронець, в першу чергу, виходить із вимог закону, а також конкретних обставин справи, що розглядається. Аналогічної позиції дотримується П. М. Рабінович, стверджуючи, що рішення про суспільні відносини, які виникають, змінюються або припиняються у процесі правозастосування, ухвалюються на підставі правових норм і відповідно до конкретних життєвих ситуацій [431].

Поряд із тим, перелік детермінант розсуду не вичерпується лише правовими нормами і фактичними обставинами справи. З цього приводу В. В. Лазарєв правомірно зауважує: «Повинен бути теоретично осмисленим і той факт, що норми права та фактичні обставини становлять основу правозастосовного акта через досить своєрідного посередника – через особистість людини, яка застосовує право, її психіку» [285].

Особистість правоохоронця, його правосвідомість, система світоглядних та моральних принципів не може не позначатися на змісті «розсудового» рішення, яке ухвалюється, оскільки за всіх інших рівних обставин правозастосовний суб'єкт – правоохоронець віддасть перевагу саме тому варіанту рішення, який більшою мірою відповідає його особистим переконанням, поглядам, установкам.

Результатом правозастосування є прийняття відповідного рішення по справі, тобто ухвалення правозастосовчого акту. Головний напрямок у досягненні ефективності правозастосовчих актів полягає у тому, щоб суб'єкти правозастосування (в тому числі, й органи внутрішніх справ) домагалися відповідності змісту акта його підставам, щоб форма акта, що ними обирається, адекватно відображала зміст і повною мірою доводила його до адресатів, щоб у ході контролю за правильним та своєчасним виконанням винесених актів досягалася відповідність фактичного стану суспільного порядку, закріпленого в нормі права [394].

В останні роки МВС України, не дивлячись на суспільну критику і певну втрату авторитету, цілеспрямовано проводить відкриту і принципову кадрову політику, яка жорстко зорієнтована на кардинальну зміну морально-етичних рис українського міліціонера і викоренення в системі МВС України порушень законності і корупції.

Спектр здійснюваних працівниками ОВС деліктів є широким, але умовно їх можна поділити на два блоки: службові делікти і загально-карані. Працівників ОВС, які здійснили службові проступки, умовно поділяють на «силовиків», «хабарників» і «кар'єристів» [248, С. 285]. Російський вчений В. В. Трухачев стверджує, що «силовики» найчастіше приховують делікти, вчинені правоохоронцями під час виконання ними посадових обов'язків [498]. Винними, у більшості випадків, виступають представники середньої ланки системи МВС (слідчі, оперуповноважені, дільничні інспектори і т. ін.). Представників іншого типу деліктів – «хабарників» і «кар'єристів» – слід розглядати як найбільш небезпечних правопорушників, тому що під маскою вони приховують потужну кримінальну енергію [542] і укриття тут досить часто співпадає з моментом здійснення делікту.

Працівники ОВС, приховуючи факти деліктів, використовують спеціальні знання, прийоми оперативної роботи, своє службове становище. Вони, як правило, мають зв'язки з криміналітетом, однак ступінь цього зв'язку залежить від

характеру деліктної діяльності, якою вони займаються. Здійснюючи делікт і подальше приховування цього факту, працівник ОВС не просто порушує вимоги чинного законодавства, а співвідноситься з представниками кримінальної субкультури. Саме укриття деліктів є найбільш небезпечною формою протиправної поведінки, яка дезорганізує роботу слідчих підрозділів, максимально сприяє тому, що ідеї і установки кримінального середовища стають близькими і зрозумілими для працівників міліції, які здійснюють проступки.

Так, лише в 2008 р. на оперативних нарадах при керівництві МВС розглянуто 260 довідок з питань зміцнення дисципліни і недопущення порушення законності. З метою усунення причин і умов, які сприяють здійсненню правопорушень, УВБ підготовлені і направлені на місця 164 огляди і внесено 370 подань. Це пов'язано з тим, що позитивні результати діяльності міліції щодо організації боротьби зі злочинністю сприяли в минулому році її певній стабілізації, разом із тим, вони затушовуються немалою кількістю порушень конституційних прав, свобод громадян і кримінально-процесуального законодавства, які допускаються працівниками міліції. За скоєння злочинів у 2007 р. засуджено 266 колишніх працівників ОВС [426]. В провадженні прокуратури залишаються 1448 кримінальних справ, порушених відносно 1191 працівника. Поточного року відносно працівників міліції за хабарництво порушено 49 кримінальних справ [424].

«...Аналіз порушень законності в міліції, виявлених прокуратурою в минулому році, свідчить про збільшення тенденції використання працівниками міліції службових кабінетів, кімнат для адміністративно-затриманих і інших приміщень в управліннях і відділах внутрішніх справ, де незаконно утримуються громадяни, які підозрюються у вчиненні правопорушень, з метою уникнення фіксації своїх протиправних дій і їх укриття. В 2007 р. встановлено 277 таких випадків. Як і раніше, допускаються порушення термінів адміністративного затримання; мають місце незаконні обшуки і огляди, яких було здійснено в

минулому півріччі – 261; незаконні судові затримання у вигляді неправомірного адміністративного арешту.

Так, відповідно до вимог ст. 185 КУпАП, злісна непокора законному розпорядженню або вимозі працівника міліції при виконанні ним службових обов'язків тягне за собою накладення штрафу або виправні роботи, а в разі, якщо за обставинами справи, з урахуванням особи порушника, застосування цих заходів буде визнано недостатнім, – адміністративний арешт на строк до п'ятнадцяти діб. Накладаються ці санкції судом.

Але суди, за мовчазною домовленістю із працівниками ОВС, ігнорують відразу дві вимоги даної статті. А саме: «законність розпорядження або вимоги працівника міліції» і «обставини справи і урахування особи порушника», і застосовують арешт. Якщо провести наукове дослідження застосування адміністративного арешту судами, то можна буде статистично констатувати значну чисельність випадків незаконного затримання у вигляді адміністративного арешту (лише протягом 2007 р. – 416 випадків)» [169].

Сприяє незаконному застосуванню адміністративного арешту те, що, відповідно зі ст. 287 КУпАП, постанова судді про накладення адміністративного стягнення є остаточною і оскарженню не підлягає. Це, звичайно, архаїчна норма закону, яка обмежує ст. 55 Конституції України, де кожному громадянину гарантується право на оскарження в суді рішень, дій чи бездіяльності органів державної влади, органів місцевого самоврядування, посадових і службових осіб. Справа в тому, що Кодекс України про адміністративні правопорушення прийнятий ще за часів СРСР (07.12.1984 р.) і, не дивлячись на зміни, є недемократичним і недосконалим. На жаль, цьому сприяє й недосконала редакція ст. 29 Конституції України, яка містить два поняття «заарештований» і «затриманий», але право оскаржити в суді своє затримання надає лише «затриманому», хоча і затримання, і арешт полягають у позбавленні особи свободи пересування.

Стан законності в діяльності ОВС оцінюється кількістю її порушення, а також за ступенем їх тяжкості. При цьому під порушенням законності слід розуміти винне невиконання працівником ОВС передбачених законом правових приписів, яке спричинило чи могло спричинити матеріальну, фізичну, моральну шкоду конституційним правам і свободам людини і громадянина, конституційному укладу України, а також зазіхає на правопорядок суспільно небезпечними діяннями, включаючи надання незаконних пільг [39].

Необхідно розрізняти порушення законності, які здійснюються працівниками міліції на службі і поза службою, з однієї сторони, і всі інші порушення законності, учинені в побуті, в сім'ї і т. ін. – з іншої.

Існують два види порушення законності: злочини і проступки. Проступки бувають: дисциплінарні, адміністративні, матеріальні, цивільно-правові. Зазначені підходи до класифікації порушення законності в міліції варто було б юридично закріпити в нормативному акті, наприклад, в «Інструкції по обліку порушень законності і надзвичайних подій в органах внутрішніх справ України» (Додаток Л), що надасть можливість у комплексі аналізувати стан дотримання законності та результати діяльності служб, оцінювати стан оперативної обстановки за відповідний звітний період.

Результати аналізу відповідних джерел надали нам можливість виявити причини порушення законності в діяльності органів внутрішніх справ. Умовно ми поділили їх на дві групи: 1) загальні; 2) спеціальні. Загальні причини порушення законності більшою мірою пов'язані з недосконалістю законодавчих актів – їх неповнотою, неясністю, протиріччям. С. С. Алексєєв писав із цього приводу: «Добре відпрацьовані відомчі акти мають велике значення в регулюванні суспільних відносин, у них конкретніше, ніж у законі, визначено зміст суспільних відносин, враховано особливості тієї чи іншої ситуації, усунуто нечіткості, що виникають на практиці» [21, С.57].

Таким чином, відомче правове регулювання відіграє дуже важливу роль при організації виконання покладених на міліцію завдань. До цього слід додати

неналежну якість самих законів, невідповідність підзаконних актів Конституції і законам України. Друга велика група причин порушення законності пов'язана з економічними, організаційними, фінансовими і іншими факторами, а також недостатньо високим рівнем правосвідомості громадян і посадових осіб, неналежною кадровою політикою в ОВС.

Завдання зміцнення законності потребує пізнання всієї багатоманітності впливу на неї, глибокого вивчення всіх факторів (як позитивних, так і негативних), що визначають її стан. Вся сукупність факторів, які впливають на стан законності в діяльності міліції, отримала назву «система забезпечення законності». Вчинений на законність вплив може бути прямим і побічним, позитивним і негативним, відрізнятися за інтенсивністю, обсягом і механізмами.

Економічні фактори забезпечення законності в діяльності конкретних ОВС реалізуються через наступні механізми: матеріальні (заробітна плата і всі види матеріального забезпечення), матеріально-технічні (умови служби і технічного оснащення), матеріально-побутові (житло, дитячі установи, санаторії, будинки відпочинку і т. ін.).

Механізмами реалізації ідеологічного фактору слугують правова культура, етика і т. ін., тобто визначені характеристики особистості, свідомості працівників і населення даного регіону [363, 365]. Сутність організаційно-управлінських факторів полягає в існуванні визначених організаційних форм, які створені з метою впливу на законність і передбачають наявність визначених структурних утворень, наділення їх і інших структурних утворень загального характеру, а також окремих виконавців функціями управління, законності і контролю за її дотриманням.

Формальний підхід до професійного відбору, відсутність новітньої Концепції кадрової політики, спрямованої на формування високопрофесійного, оптимально збалансованого кадрового корпусу, здатного ефективно вирішувати завдання, поставлені суспільством і державною перед МВС України, призводить до

«...багаточисельних звернень до Міністерства внутрішніх справ громадян, народних депутатів, представників влади на незаконні дії працівників міліції».

В поточному році надійшло більше 11 тис. таких звернень громадян про неправомірні дії працівників міліції. У результаті перевірок кожен восьмий факт знайшов своє підтвердження» [411]. «...Через професійну неспроможність, черствість, байдужість до людей, моральну розбещеність окремих працівників продовжують мати місце непоодинокі випадки рукоприкладства, знущання і тортур над особою, що підозрюється або обвинувачується. Про це свідчать порушені з початку року відносно працівників міліції 34 кримінальні справи. Серед них 17 (50%) справ порушено за нанесення тілесних ушкоджень громадянам, 7 – за фальсифікацію матеріалів проти особи, 4 – за незаконний обшук, 3 – за згвалтування та 2 – за розбійний напад....» [411].

Нарешті, контрольні фактори реалізуються в міліції через державний, громадський, судовий контроль і прокурорський нагляд. Одним із перспективних видів контролю в умовах формування і становлення інститутів громадянського суспільства є, на нашу думку, громадський контроль за діяльністю міліції.

Таким чином, підтримання режиму законності в діяльності міліції потребує системної і постійної роботи. Практика роботи західної поліції підтверджує необхідність попередження порушення законності, а також вплив на причини і умови, які сприяють здійсненню конкретних правопорушень. Це передбачає активну працю керівництва МВС України у трьох напрямках: удосконалення правового регулювання організації і діяльності міліції; організація навчання; виховання особового складу ОВС.

Сприйняття правопорядку як наслідку, результату законності не тільки деформує розуміння соціальної обумовленості та цінності правового впорядкування суспільної життєдіяльності, неадекватно перебільшує значущість законності у співвідношенні «законність і правопорядок», але й поширює етатизм на рівень правових явищ, життєво важливих для суспільства в цілому, занижує масштаб значущості правопорядку як соціальної та особистісної правової цінності.

Це збіднює і сприйняття всієї правової реальності, бо за межами її досягнення залишаються соціальні підґрунтя і характеристики правопорядку як соціально-правового феномена, буття якого корелюється на рівні основ всієї соціальної системи регулювання суспільних відносин і забезпечення цілісності соціуму. Бо, як зазначав П. О. Недбайло, право не можна розглядати тільки як інструмент у руках держави. Воно є також інструментом у руках громадян по відношенню до службовців та її органів [12, С. 34-35].

3.2. Механізм правового регулювання протидії професійній деформації працівників органів внутрішніх справ України

Ефективність наукового дослідження передбачає його здійснення в певній системі координат, що обираються самим дослідником як вихідні. Виходячи з цього, дослідження проблем адміністративно-правового регулювання має здійснюватися на базі попереднього узгодження самого поняття «адміністративно-правове регулювання».

Очевидно, що назване поняття за своїм призначенням є видовим по відношенню до поняття «правове регулювання». У зв'язку з цим всі ті ознаки, що характерні для видового поняття, відрізняють його з-поміж інших явищ того ж роду (інших видів правового регулювання).

В сучасній літературі з загальної теорії права сформовано два основних підходи до розуміння правового регулювання: широкий і вузький. Широке розуміння змісту правового регулювання полягає в тому, що під ним розуміється будь-який вплив права на суспільні відносини (А. В. Малько). У вузькому розумінні правове регулювання – це лише такий вплив права на суспільні відносини, який здійснюється за допомогою правових засобів, становить собою спеціально-юридичний вплив права на них (С. С. Алексєєв, В. І. Гойман, А. В. Поляков).

Адміністративно-правове регулювання протидії професійній деформації працівників ОВС України, на нашу думку, має наступні стадії правової діяльності: 1) формування правосвідомості працівників ОВС, яке включає в себе трансформування суспільних потреб і норм природного права; 2) формування і тлумачення позитивного права; 3) виникнення правовідносин як індивідуалізація прав і обов'язків; 4) безпосередня реалізація прав і обов'язків суб'єктами права;

5) правозастосування, що здійснюється правоохоронними органами; б) вплив держави на працівників ОВС, які порушують норми позитивного права.

Отже, адміністративно-правове регулювання – це впорядкування правом суспільних відносин за допомогою юридичних засобів, а саме: шляхом визначення в нормах права підстав їх виникнення, зміни чи припинення, вказівки на їх суб'єкти, об'єкт, а також шляхом визначення змісту таких відносин (прав, обов'язків і повноважень суб'єктів стосовно об'єкта) та втілення цих норм у життя як шляхом безпосередньої реалізації, так і через акти правозастосування. Як видно, ключовою в такому розумінні правового регулювання є категорія впорядкування суспільних відносин, в якому саме й полягає правове регулювання.

Як і поняття правового регулювання, поняття його механізму в рамках правознавства є важливою загальнотеоретичною категорією, характерною для інструментального (причому в динамічному аспекті) трактування права. Механізм адміністративно-правового регулювання дозволяє в комплексі побачити матерію адміністративного права; надає можливість зрозуміти логіку адміністративно-правового впливу на суспільні відносини, виокремити головні елементи організаційно-правового впливу і регулювання цих відносин.

Ключовим поняттям, на думку С.С. Алексєєва, у розумінні механізму правового регулювання є поняття правового регулювання, під яким розуміється сукупність певних форм і засобів дії права на поведінку учасників суспільних відносин, що здійснюються в інтересах всього суспільства або визначеного колективу з метою підкорення поведінки окремих суб'єктів встановленому в суспільстві правопорядку [17].

О. В. Малько і Н.І. Матузов вважають, що «механізм правового регулювання – це система правових засобів, організованих найбільш послідовним чином із метою переборення перепон, які стоять на шляху задоволення інтересів суб'єктів права» [490, С. 726].

І. П. Голосніченко під механізмом адміністративно-правового регулювання розуміє «сукупність адміністративно-правових засобів, за допомогою яких

здійснюється вплив на відносини, що виникають в процесі реалізації державної виконавчої влади», а його структурними елементами визначає «норми адміністративного права, адміністративно-правові відносини, акти тлумачення норм адміністративного права та акти реалізації адміністративно-правових норм і відносин» [119, С. 14].

С. Т. Гончарук під механізмом адміністративно-правового регулювання розуміє систему адміністративно-правових засобів (елементів), за допомогою яких здійснюється правове регулювання (упорядкування) суспільних відносин у сфері державного управління [124, С. 23].

В. М. Корельський та В. Д. Перевалов вважають, що механізмом правового регулювання є «система юридичних засобів за допомогою яких здійснюється правове регулювання» [491, С. 269].

В. К. Колпаков та О. В. Кузьменко, досліджуючи механізм адміністративно-правового регулювання, зазначають, що «загальне функціонування правової системи забезпечує комплекс державно-правових механізмів, а в умовах сьогодення детермінована та діє ціла низка правових механізмів: механізм правового регулювання; механізм дії права; механізм правотворчості; механізм правового соціального управління; механізм правого впливу; механізм державного управління; механізм забезпечення правових режимів» [240, С. 152].

На думку О. Ф. Скакун, «механізм правового регулювання – це система правових засобів, способів, форм, за допомогою яких нормативність права переводиться в упорядкованість суспільних відносин, задовольняються інтереси суб'єктів права, встановлюється і забезпечується правопорядок («повинне» в праві стає «дійсним») [458, С. 540].

До елементів механізму правового регулювання, на погляд А. М. Вітченко, слід відносити норми права різного призначення, акти застосування права і діяльність організації та посадових осіб щодо втілення їх у життя [103, С. 42].

Л. В. Коваль уявляв механізм адміністративно-правових відношень у єдності трьох складових – правової норми, юридичного факту та суб'єктів, вважаючи, що

«адміністративно-правове відношення є фактом релевантним, бо виникає, змінюється, припиняється внаслідок юридичного факту» [223, С. 18].

Досліджуючи механізм відомчого правового регулювання діяльності ОВС України, Г. Г. Курагін до його складових відносить: відомчі норми, що містяться в нормативних актах МВС; індивідуальні правові акти МВС; практичну діяльність (дії) апаратів і служб міністерства по забезпеченню реалізації відомчих норм, індивідуальних правових актів МВС [277, С. 36].

М. М. Рассолов, В. О. Лучин, Б. С. Ебзєєв позначають: «Механізм правового регулювання є діяльною стороною процесу переведення нормативності права в упорядкованість суспільних відносин. Правове регулювання при цьому може бути тривалим процесом, що поділяється на стадії. На кожній стадії діють власні юридичні засоби, а у сукупності вони складають механізм правового регулювання» [492, С. 337].

Б. В. Россінський та Ю. Н. Старілов вважають, що «до системи адміністративно-правового регулювання входять наступні елементи: 1) адміністративно-правові норми як первинні елементи адміністративного регулюючого впливу на суспільні відносини; 2) застосування норм адміністративного права суб'єктами права; 3) адміністративно-правові відносини» [442, С. 137].

В механізмі адміністративно-правового регулювання прийнято виділяти органічні та функціональні складові. Органічними складовими частинами механізму адміністративно-правового регулювання слід вважати ті, що визначають суть самого явища механізму адміністративно-правового регулювання, тобто без яких не може відбуватися сам механізм. Функціональними складовими частинами механізму адміністративно-правового регулювання – ті, які не є обов'язковими його елементами.

На нашу думку, до органічних складових механізму адміністративно-правового регулювання протидії професійній деформації працівників ОВС України слід віднести: 1) адміністративно-правові норми; 2) адміністративно-правові

відносини управлінського та правоохоронного характеру; 3) реалізацію норм адміністративного права працівниками. До функціональних складових частин механізму адміністративно-правового регулювання належать: 1) практична діяльність суб'єктів та об'єктів ОВС України; 2) правова культура і свідомість працівників – як сукупність елементів юридичної надбудови в їх реальному функціонуванні; 3) дотримання законності в професійній діяльності.

Способи правового регулювання (позитивне зобов'язання, заборона, дозвіл), за словами С. С. Алексєєва, «представляють собою первинні, вихідні елементи правової матерії» [20, С. 352]. Норми – зобов'язальні, забороняючі, уповноважуючі – ілюструють природу адміністративно-правових відносин, які виникають в процесі діяльності держави або органів виконавчої влади [384].

С. С. Алексєєв зазначає, що в системах, де право слугує меншості проти переважної більшості, виникає специфічна конструкція засобів правового регулювання (правова логіка). Стрижневими засобами є юридичні обов'язки (заборони) з санкціями (юридичною відповідальністю), які повинні забезпечувати виконання зобов'язань. Все право набуває заборонно-наказового вигляду. Суб'єктивні права в даному випадку існують як права-привілеї чи як права-декларації [21]. Правові системи, спрямовані на досягнення інтересів більшості, навпаки, мають механізм, в центрі якого поставлені суб'єктивні права та необхідні для них гарантії. Юридичні обов'язки, заборони і відповідальність займають друге місце [21].

Чільне місце серед суб'єктивних прав посідає дозвіл. В системі правового регулювання він застосовується до широкого кола відносин і явищ соціально-правового середовища, розповсюджуючись на різноманітні групи суспільних відносин. Реалізація дозволу через правове регулювання потребує встановлення чіткого юридичного порядку, який у більшості випадків відсутній. Цілком природним є те, що застосування дозволів в певній мірі має хибну практику, що може спричиняти прояви професійної деформації працівників органів внутрішніх справ України.

На нашу думку, чим вищі щаблі управлінської ієрархії обіймають працівники ОВС, тим частіше застосовується спосіб дозволів щодо регулювання їх поведінки; чим вища посада працівника ОВС, тим більше у нього прав. Історичні розвідки надають нам можливість провести аналогію із сьогоденням. Так, необмеженість прав глави держави добре відслідковується в ст. 20 Воїнських Артикулів: «... Його світлість є самовладним монархом, який нікому на світі про свої справи не повинен доповідати. Але силу і владу має, свою державу і землю, і як християнський государ, по своїй волі і на свій розсуд керує» [526]. Радянська правова система 30-х років ХХ ст. також надавала можливість органам НКВС використовувати широкий спектр засобів для виконання їх обов'язків по боротьбі з так званими «ворогами народу».

Юридична техніка викладу нормативних актів дозволяє приховати обов'язки посадових осіб ОВС під видом їх прав. Вказівки на обов'язки посадових осіб не супроводжуються встановленням санкцій за їх порушення. В результаті цього посадова особа, на свій розсуд, виконує вимоги або ігнорує їх, тобто отримує свободу в використанні даного припису. Крім того, широкі права можуть бути завуальовані за обов'язками іншим способом. Наприклад, перед ОВС постійно ставлять завдання – зменшення кількості правопорушень будь-якими шляхами. Тобто застосовується поєднання широких прав правозастосовника з імперативним обов'язком досягнути поставленої цілі, що в деяких випадках призводить до проявів професійної деформації працівників ОВС.

Другий тип правового регулювання, в основі якого покладено припис, також припускає визначену юридичну процедуру свого здійснення. Сутність правового припису полягає в державно-владному встановленні параметрів належної поведінки суб'єктів права і суб'єктів правовідносин. Порядок реалізації приписів як визначеного способу впливу на поведінку працівників органів внутрішніх справ України у правовому середовищі і як визначеного типу правового регулювання є не що інше як адміністративний процес, який представляє собою самостійний вид процесуальної діяльності. У боротьбі з адміністративними правопорушеннями

значну роль відіграє дотримання правоохоронними органами принципів безповоротності, своєчасності й оперативності адміністративно-правового впливу на проступки.

Для їх реалізації важливе значення мають всебічність та повнота урегульованості провадження в справах про адміністративні правопорушення, вдосконалення механізму адміністративно-правової охорони за рахунок оптимізації правовідносин. Прогалини в адміністративно-процесуальному праві, різночитання окремих його норм унеможливають застосувати на практиці ту чи іншу норму матеріального адміністративно-деліктного права, що також спричиняє професійну деформацію працівників органів внутрішніх справ України.

Центральним елементом третього типу регулювання є заборона. Забороняючі норми містять юридично владні приписи, які забороняють вчинення певних дій, передбачених певною нормою.

Позаяк норми законів часто порушуються і ігноруються, актуальною і значною залишається проблема співвідношення закону, підзаконного акту і адміністративного розсуду. Виникають колізії між законами і підзаконними актами: іноді підзаконними актами регулюються відносини, які необхідно регулювати законами. На сьогодні в умовах інтенсивного нормотворення такі протиріччя між окремими актами виникають неминуче, а їх подолання – важливе завдання законодавчої і судової практики. Протиріччя між законами і іншими нормативно-правовими актами, якщо вони не усуваються, накопичуються, стають звичними, ведуть до хаосу і є підґрунтям виникнення професійної деформації працівників органів внутрішніх справ України. Неузгодженість і протиріччя законів і підзаконних нормативних актів дискредитує демократичні ідеї правової держави. Тому підтримуємо точку зору Д.Н. Бахраха: систему адміністративно-правових актів необхідно вдосконалювати; основні напрямки цієї роботи полягають в «підвищенні якості взаємозв'язку правових норм; прийнятті всіх норм, необхідних для проведених реформ; посиленні ролі закону в регулюванні прав

громадян, формуванні і функціонуванні державної адміністрації; усунення прогалин в адміністративно-правовому регулюванні» [53, С. 22].

Важливою умовою розвитку Української держави є зміцнення її правових основ. Правова реформа, яка проводиться в Україні, потребує удосконалення правової системи в цілому і правозастосовчої діяльності, зокрема. Ефективність правоперетворень знаходиться у прямій залежності від якості застосування нормативно-правових приписів.

Тому проблеми реалізації права, застосування його норм висуваються на перший план, привертають до себе увагу як юридичної науки, так і практики. Під реалізацією адміністративно-правових норм слід розуміти використання норм у відповідності до мети адміністративно-правового регулювання управлінських суспільних відносин. Розрізняють чотири основних способи реалізації: виконання, застосування, використання і дотримання.

Виконання адміністративно-правових норм – точне дотримання учасниками управлінських відносин прямих приписів, заборон і дозволів. Застосування адміністративно-правових норм передбачає видання уповноваженим органом нормативно-правових актів, які визначають механізм реалізації відповідного правового припису, або індивідуальних актів, які окреслюють застосування адміністративно-правової норми до конкретної практичної ситуації. Як зазначає С. С. Алексєєв: «Найбільш правова активність притаманна використанню: користування правом ґрунтується на ініціативі суб'єкта, його розсуді; іншими словами, сама дія механізму правового регулювання залежить від волі носія суб'єктивного права» [18, С. 251]. Дотримання – утримання суб'єкта від вчинення заборонених дій і від виконання різниться пасивною поведінкою суб'єкта управлінської діяльності.

У діяльності працівників ОВС при виконанні посадових функцій значне місце займає правозастосовча діяльність. Під останньою ми розуміємо правову діяльність державного органу виконавчої влади та його посадових осіб з реалізації

приписів юридичних норм щодо конкретних життєвих випадків шляхом винесення індивідуально-конкретних рішень з метою розв'язання конкретної справи.

Прийняття працівниками міліції рішень суттєво впливає на обсяг прав і свобод людини та громадянина, а помилки при застосуванні норм права можуть породжувати низку негативних наслідків. На загальнотеоретичному рівні правозастосовчі помилки аналізувалися на початку 80-х рр. ХХ ст. у працях російського вченого М. Вопленка [110]. На галузевому рівні питанням названих помилок без їх класифікації присвячено ряд праць з кримінально-процесуального права у кінці 80-х рр. ХХ ст. [112].

Існують різні погляди на сутність правозастосовчих помилок. Деякі автори вважають, що сутність останніх виражається у порушенні законності дій правозастосовчого суб'єкта і полягає у неправильній юридичній оцінці певних життєвих обставин, що тягнуть настання негативних наслідків і визначаються самим суб'єктом кваліфікації чи вищестоящим органом [40]. Інші дослідники стверджують, що зазначеною помилкою може бути невинний відступ конкретного правозастосовувача від обов'язкових вимог закону, який застосовується [89].

Існує і третя точка зору, згідно з котрою правозастосовчою помилкою слід вважати результат, який суперечить нормам матеріального чи процесуального права і не досягає істинних цілей правового регулювання та кваліфікується як помилка компетентного органу в особливому акті [108].

Наведені визначення містять низку загальних ознак, що характеризують правозастосовчу помилку як юридичне явище. Разом із тим, ці ознаки потребують, на нашу думку, суттєвого уточнення стосовно вказаних помилок при застосуванні права працівниками ОВС. Загальноприйнятим є погляд, що реалізація права передбачає лише правомірні дії. Розглядаючи правозастосування як одну з форм реалізації права, можна дійти висновку, що правозастосування може бути тільки правомірним.

Між тим, помилка – це завжди відступ від норми, вона завжди передбачає неправомірність. Отже, найважливішою властивістю помилки є її невідповідність.

З останнього постає питання про критерії помилковості – щодо чого має місце невідповідність дій і рішень працівників міліції. Оскільки правозастосування – це точне виконання передбачених нормами права дій, дотримання встановлених правом заборон і, звичайно, використання суб'єктом своїх повноважень, то, насамперед, помилкою потрібно визнати невідповідність тих чи інших дій вимогам конкретної правової норми.

При цьому слід підкреслити, що правові норми, які застосовуються працівниками ОВС, містять в основному суворо імперативні веління, що зобов'язують їх приймати чітко визначене, однозначне правозастосовче рішення. Можливості правозастосування у таких випадках жорстко регламентовані змістом норми. Разом із тим, існують ситуації, де замість одного варіанту поведінки норма права наділяє працівника міліції певним обсягом дискреційних повноважень – йому надається можливість залежно від власного розсуду самому обирати варіант правозастосовчого рішення.

Відповідно, тут йдеться про адміністративний розсуд, який, на думку А. П. Коренева, є визначеним межами правових норм відомим ступенем свободи суб'єкта правозастосування у вирішенні конкретної управлінської справи, яка надана йому з метою прийняття оптимального рішення [253].

Рівень і обсяг компетенції ОВС, його посадових осіб впливають на характер і обсяг адміністративного розсуду. Як зазначає Ю. А. Тихомиров: «Питання в тому, хто і як розпоряджається своїми повноваженнями. Чи не виникає явище адміністративної патології. На жаль, на практиці вельми стійкі і широко розповсюджені прояви такої соціальної хвороби, як втручання у «чужу» компетенцію, вставання на заваді її здійснення, неповне чи невірне здійснення своїх повноважень, помилкові рішення і дії, посадова бездіяльність і неприйняття рішень. Їх породжують три причини. По-перше, власні пізнавальні помилки і невміння вірно оцінити ситуацію і вирішити конкретне завдання; по-друге, корисливі інтереси, які руйнують цінність публічних інтересів; по-третє, невміння правильно обрати засоби реалізації своїх повноважень. Адже їх не можна зводити

до рішень і правових актів і допускати недооцінювання організаційних, матеріальних виховних, методичних та інших дій. Здатність обрати найкращі з них в поєднанні з іншими відображає високий клас управління» [495, С. 306-307].

Водночас такі явища, як корупція, хабарництво, байдужість різко скорочують позитивний потенціал адміністративного розсуду. В. К. Колпаков виділяє такі його характерні особливості: а) безпосередній розсуд ніде не фіксується, а тому не завжди піддається контролю; б) припущення про провину виникає лише у свідомості уповноваженої особи, і у разі підтвердження такого припущення немає потреби офіційно спростовувати його винесенням будь-якого спеціального документа; в) безпосереднє виявлення уповноваженою особою адміністративного правопорушення не є перешкодою для подальшого його розслідування цим суб'єктом [239, С. 552].

Адміністративний розсуд, який переростає припустимі межі, в формі умислу може породити професійну деформацію працівників ОВС. Деформація адміністративного розсуду породжується і прогалинами в законодавстві, коли матеріально-адміністративні норми не супроводжуються адміністративно-процесуальними, коли неповно і неточно визначені функції органів, їх повноваження і взаємовідносини, підстави і види відповідальності.

На нашу думку, з метою попередження і протидії професійній деформації працівників ОВС необхідно: встановити на рівні закону компетенцію посадових осіб ОВС з чітким розмежуванням кола питань, віднесених до їх компетенції; прийняття рішень на підставі вибору одного із варіантів, визначити строго фіксовані межі професійної поведінки у нормі закону і нормативні межі посадової компетенції – «від» і «до»; максимально деперсоналізувати взаємодію працівників ОВС з громадянами і установами шляхом введення системи електронного обміну інформацією; закріпити поділ адміністративно-управлінських процедур на стадії, що здійснюються незалежними один від одного посадовими особами, з метою забезпечення взаємного контролю; не рідше, як раз на три роки, проводити ротацію посадових осіб.

Цінність адміністративно-правового механізму і його змісту полягає у виникненні під його впливом відносин правового змісту, що закріплюють правомірну поведінку людей у вигляді конкретних вчинків. Оскільки адміністративні правовідносини можуть розглядатися і як нормативи, і як явище, що реалізується через поведінку людей, то їх можна вважати і відповідним засобом впливу.

У межах нашої роботи, дослідження побудови адміністративно-правових відносин може бути позитивним лише за умови поєднання філософського та спеціально-правового аналізу вказаного явища. Завдяки такому підходу можна з'ясувати в достатній мірі складний характер адміністративно-правових відносин, в яких знаходять діалектичне поєднання ті надбудовні відносини, що є основою створення адміністративно-правових відносин. Пояснення «правовідносин» в якості однієї з філософських категорій вимагає дослідження її у сукупності елементів та зв'язків між ними, що має відображати це явище в цілому [376, С. 35].

Неправомірні дії – це правопорушення, проступки, які тягнуть за собою застосування заходів примусу. Вчинення правопорушення працівником ОВС тягне за собою виникнення певного кола відносин, пов'язаних із застосуванням норм матеріального і процесуального адміністративного права. Так, відповідно до проведеного соціологічного дослідження, значна кількість порушень законності допускається при виявленні факту протиправних дій і складанні протоколу про адміністративний делікт. Мають місце порушення законності при винесенні постанов щодо накладення адміністративних стягнень. Визначити порушнику найбільш доцільну міру впливу – одна із основних вимог правильного, ефективного застосування санкцій адміністративно-правових норм [6, 442].

Правозастосовна практика органів, уповноважених розглядати справи про адміністративні делікти, свідчить, що оптимальні постанови виносяться не завжди. Це пояснюється, насамперед, недостатньо високим рівнем професіоналізму суб'єктів, наділених повноваженнями застосовувати адміністративне законодавство проти його порушників. Зменшення порушень законності при

винесенні постанов щодо накладення адміністративних стягнень не лише підвищить їх оптимальність, але й позитивно вплине на превенцію проявів професійної деформації працівників ОВС.

Охороняти правопорядок, захищати інтереси суспільства, боронити від кримінальних зазіхань права громадян – це професія. Складна, часто ризикована та небезпечна для життя, нерідко невдячна, оскільки відомі сумні обставини функціонування міліції, що з об'єктивних причин складаються останніми роками, ніяким чином не знімає з працівників ОВС відповідальності перед народом. Так, реалізація статусу працівників ОВС передбачає виконання тих чи інших самостійних дій в певних, визначених законом межах. Адміністративний розсуд в правових межах гарантує правильні, обґрунтовані і легальні рішення і дії. Перевищення цих меж пов'язано з забуванням і спотворенням суспільного інтересу і перевагою особисто-корисливого інтересу суб'єкта професійної діяльності. Основними причинами, що зумовлюють розповсюдження корупційних проявів в ОВС, як вітчизняні, так і зарубіжні дослідники вважають: отримання винагороди за вчинення таких дій, не завжди належний рівень контролю за діяльністю працівників ОВС з боку керівництва, їх недостатньо розвинені морально-етичні якості. Крім того, використовуючи свої професійні обов'язки, працівники ОВС самі, часто застосовуючи норми права, знають, яким чином вони реалізуються на практиці, тому мають можливість і знання, у який спосіб приховати свої протиправні діяння.

Питання визначення причин та умов, що зумовлюють корупційні прояви серед працівників ОВС, тісно пов'язані з розглядом проблем їх професійної деформації в контексті адміністративно-правових відносин, суб'єктами яких, з однієї сторони, є особи, які вчинили правопорушення, а з іншої – держава, яка встановлює заборону на вчинення певних дій і протиправної поведінки працівників органів державної влади.

Слід погодитися з думкою Є. В. Невмержицького та Ф. П. Шульженко про те, що збитки, які корупція серед правоохоронних органів завдає суспільству,

неможливо виміряти загальною статистикою [352, С. 92]. Найбільша шкода від цього явища полягає у тому, що вона значним чином в негативному контексті впливає на довіру суспільства до міліції.

Низький професійний рівень працівників, недостатня техніко-криміналістична база на тлі все вищих вимог до розкриття злочинів зміцнюють тенденцію до неправомірного застосування фізичної сили, інколи – в формі катувань. Одночасно ця практика не може не позначатися на психологічному стані працівників правоохоронних органів, заохочуючи схильних до садизму [428, С. 40]. Вседозволеність та наявна практика катувань виступають як фактор морально-психологічної деградації персоналу правоохоронних органів та є однією з детермінант виникнення професійної деформації.

Життєдіяльність людини нерозривно пов'язана з накопиченням, зберіганням та використанням знань, вмінь та навичок, ідеалів, еталонів діяльності і поведінки, ідей, гіпотез, вірувань, цілей і певних цінностей, тощо. У своїй сукупності і динаміці вони утворюють історично-накопичувальний соціальний досвід. Його збереження та передання з покоління в покоління забезпечує культура [531]. Цілком прийнятним видається твердження С. С. Алексєєва про те, що саме через право втілюється те головне, що закладене в призначенні культури, – потенціал нагромадження духовних багатств, покликаних і здатних захистити людину від сил природи і суспільства [22]. Не дивно, що юристи термін «правова культура» використовують для позначення різноманітних фрагментів правової дійсності.

В одному випадку під правовою культурою розуміють певну сукупність духовних цінностей, пов'язану з реалізацією права, вважають, що правова культура – це сукупність знань, навичок застосування, дотримання і використання законів, а також їх глибоку повагу [17].

В іншому випадку до правової культури відносять більш широкий набір духовних цінностей, і не тільки правових. Наприклад, на думку В. М. Чхиквадзе, «правова культура – це система визначених правових ідей, моральних норм і інших духовних цінностей, які формують правосвідомість і скеровують поведінку

соціальних груп, колективів і окремих особистостей у відповідності до вимог права і законності» [532, С.124].

В юридичній літературі ми зустрілися і з таким баченням правової культури, як ототожнення її зі всією правовою системою в цілому.

Незважаючи те, що у сучасній юриспруденції налічується понад 250 різноманітних визначень правової культури, О. Р. Ратінов у своїй статті «Правосвідомість як елемент правової культури», посилаючись на відсутність можливості використання готового визначення правової культури та зазначаючи, що «наявні в нашій літературі нечисленні дефініції носять здебільшого оцінювальний характер, але не дають змістовної характеристики правової культури», запропонував під правовою культурою розуміти систему матеріальних і ідеальних елементів, які відносяться до сфери дії права, і їх відображення в свідомості і поведінці людей [435].

Розкриваючи далі зміст цього феномену, він пише: «На наш погляд, до складу правової культури входять наступні культурні компоненти: право як система норм, що виражає державні веління; правовідносини, тобто система суспільних відносин, які регулюються правом; правові установки як система державних і суспільних організацій, що забезпечують правовий контроль, регулювання і виконання права, правосвідомість, тобто систему духовного відображення всієї правової дійсності; правову поведінку (діяльність) – як правомірну, так і протиправну» [435, С. 226].

Цінність права як надбання культури полягає у його здатності не лише забезпечувати впорядкування суспільних відносин, але бути засобом для досягнення різноманітних соціально-справедливих інтересів, як окремих осіб, так і суспільства в цілому. Як зазначає М. І. Козюбра, саме право вносить у складне соціальне життя міцні нормативні засади, які є одним із визначальних чинників у забезпеченні стабільності і сталості наявних суспільних відносин, злагоди в суспільстві [233]. Право, за допомогою властивих лише йому механізмів, забезпечує формальну рівність у співвідношеннях «особа – суспільство» та «особа

– держава», проголошуючи та охороняючи свободу волі особи, – одну з основних загальнолюдських цінностей. Ефективність права, правового регулювання, на нашу думку, визначається рівнем правосвідомості. Правосвідомість суб'єкта є прямим результатом дії культури, впливу всього потенціалу духовності суспільства. Саме правосвідомість слід вважати тією визначальною ланкою, оптичним фокусом, через який культура здійснює свій вплив на право і реальні правовідносини в суспільстві.

Правова культура працівника ОВС має нібито дві сторони, неподільно пов'язані між собою і доповнюючі одна одну: зовнішню – видиму і внутрішню – невидиму. Видима (зовнішня) сторона правової культури працівника ОВС – форма правомірної поведінки, а невидима (внутрішня) знаходиться в правосвідомості суб'єктів права у формі їх правових знань і правової впевненості, вмотивовуючи і скеровуючи їх правомірну діяльність. Отже, можна зробити висновки: 1) якість продуктів правової культури – якість об'єктивного права (його норм), якість правозастосовчих актів і т. ін. – прямо пропорційна якості правової культури суб'єктів правотворчості, правозастосування, тлумачників права і т. ін.; 2) з іншої сторони, якість функціонуючих в країні продуктів правової культури багато в чому визначає ефективність правової соціалізації її населення, формування його правової культури. Слід зазначити, що правова культура працівників ОВС у високорозвинутому своєму стані відкриває горизонти їх правової свободи в правовому просторі суспільства і не дає їм забувати про свою відповідальність перед свободою інших, про свої юридичні обов'язки щодо їх забезпечення.

Механізм правового регулювання протидії професійній деформації працівників ОВС є системою правових засобів, які дозволяють найбільш послідовно і юридично гарантовано її попереджувати. У зв'язку з тим, що окремо взяті юридичні інструменти не в змозі забезпечити це в повному обсязі, виникає об'єктивна необхідність в такій побудові правових засобів, які б створювали можливість безперешкодного задоволення інтересів суб'єктів. Крім того, правове регулювання протидії професійній деформації працівників ОВС в процесі

здійснення складається з певних етапів та відповідних елементів, котрі забезпечують рух інтересів суб'єкта до цінностей.

Кожен етап механізму правового регулювання протидії професійній деформації працівників ОВС реалізується завдяки конкретним обставинам, які відображають логіку правової впорядкованості суспільних відносин в колективах, особливості впливу правової форми на соціальний зміст.

Правове регулювання трудових відносин в міліції, змінюючись протягом історії від стану повної воєнізації до напівмілітаризованої праці, потребує суттєвого доопрацювання. На сьогодні відкритим залишається питання про те, що знаходячись на державній службі, працівники ОВС позбавлені права користуватися правами, обов'язками і пільгами відповідно до Закону України «Про державну службу», оскільки чинне законодавство про міліцію не має чіткої вказівки на галузеву приналежність норм, які регламентують діяльність міліції. По причині неузгодженості дій центральних органів виконавчої влади професії працівників міліції до даного часу не внесені до Державного класифікатора професій. Одночасне регулювання діяльності ОВС загальними нормами трудового права і нормами відомчих нормативно-правових актів призводить до дублювання і створення «подвійного трудового права», що закономірно сприяє формуванню у працівників правового нігілізму і впевненості у тому, що лише відомчі накази та інструкції є основою їх діяльності.

Адміністративно-правовий статус вказує на положення особи в сфері державного управління. Так, С. Д. Дубенко визначає правовий статус державних службовців як сукупність прав, свобод, обов'язків, обмежень, заохочень, відповідальності, встановлених законодавством та гарантованих державою [162]. В інших джерелах також відзначається, що правовий статус посадової особи – це сукупність юридичних прав та обов'язків, необхідних для вирішення питань, які зачіпають права та законні інтереси громадян України [376]. В свою чергу, Н. Р. Нижник формулює визначення правового статусу державного службовця як встановлені і гарантовані державою міри необхідної і можливої поведінки

державного службовця в галузі державно-службових відносин [151].

Л. А. Сергієнко складовими правового статусу працівника називає його права, обов'язки та відповідальність, які обумовлені займаною посадою [454, С. 42]. В. М. Манохін до статусу службовця відносить завдання за посадою, основні функції службовця, права й обов'язки, правові форми діяльності службовця, порядок взаємовідносин за посадою. А. Н. Костюков виділяє фактори, які характеризують адміністративний статус службовця державного органу: правосуб'єктність, завдання згідно з посадою, основні функції, права й обов'язки, гарантії, правові форми діяльності, порядок взаємовідносин згідно з посадою, відповідальність [311, С. 97-100].

Ю. Н. Стариков визначає правовий статус державного службовця через принципи державної служби, функції, права й обов'язки посадової особи, правові форми та методи реалізації функцій та повноважень, гарантії реалізації повноважень, відповідальність і пільги, гарантії та компенсації [475, С. 383-384].

Правовий статус особи має свій склад, тобто сукупність елементів. Вивчення відповідних концепцій складу, найчастіше, вкрай суперечливих, дозволяє зробити висновок про відсутність у сучасній юридичній науці єдності точок зору щодо його елементів. Конструкції, що пропонуються різними авторами, містять від 2 до 7 елементів. Так, М. В. Вітрук вважає, що адміністративно-правовий статус становить сукупність прав, обов'язків та законних інтересів [102]; В. І. Новосьолов пропонує виділяти в структурі статусу адміністративну правосуб'єктність, права, обов'язки та право-обов'язки [361].

Окремі автори визначають зміст статусу за допомогою більшої кількості складових елементів. Наприклад, О. В. Смирнов, В. М. Горшенєв, В. В. Мальков, В. В. Зуй, Н. І. Янюк відносять до структури даного правового явища відповідно: правосуб'єктність, права та обов'язки, гарантії цих прав та відповідальність за їх невиконання [463]; права, свободи, юридичні обов'язки та юридичну відповідальність [125]; громадянство, правосуб'єктність, права та законні інтереси,

обов'язки [463]; обов'язки, права, гарантії діяльності і юридичну відповідальність [547].

Є. А. Лукашова обмежує поняття правового статусу виключно категоріями прав та обов'язків, які дозволять чітко окреслити його структуру. Конструктивною є вказівка авторки на соціальний аспект визначення правового статусу, що може бути досягнуто тільки виходом за межі обумовлених юридичних категорій, за допомогою встановлення зв'язку прав і обов'язків особи з соціальною діяльністю людей. Є цілком справедливим також судження, що проблема правового статусу, як і вся проблема особи, повинна бути пов'язана із соціальною активністю людини [299, С. 28-45]. У соціальній активності особистості реалізується її правовий статус, ця активність є показником того, наскільки реальні права, закріплені за особою.

Деякі автори вважають, що права й обов'язки – це лише ядро правового статусу, його головний елемент, до складу якого входять ще й інші елементи. Разом із системою прав і обов'язків, до правового статусу включають: громадянство, загальну правоздатність, гарантії, законні інтереси, юридичну відповідальність та ін. Так, О. І. Лєпшошкін до складу правового статусу включає юридичні гарантії [294, С. 3-11], Л.Д. Воєводін – громадянство, правоздатність і політико-правові принципи, загальну доступність прав та обов'язків, рівноправність і гуманізм [105, С. 42-50], М. І. Матузов – загальну статутну відповідальність громадян перед державою і суспільством [321, С. 239].

Констатується, що правовий статус громадянина не може бути елементом, який встановлюється раз і назавжди: він змінюється разом із розвитком суспільства і держави, наповнюється новим, більш глибоким і широким змістом, збагачується додатковими рисами, ознаками. М. І. Матузов пропонує розрізняти правовий статус: загальний (для всіх громадян), спеціальний (родовий) статус певних груп громадян (робітників, військовослужбовців, пенсіонерів і т. ін.), та індивідуальний (приватний) статус конкретних осіб. Правовий статус конкретних осіб із усіма його індивідуальними особливостями – це приватний, особливий статус. Загальний

правовий статус у співвідношенні з індивідуальним він розглядає як статус базовий. Індивідуальних статусів, відзначає автор, рівно стільки, скільки громадян; вони характеризуються розбіжностями, відмінностями, як і самі люди – їхні носії [321, С. 239].

В. О. Патюлін до правового статусу особистості включає громадянство та загальну правоздатність, основні права й обов'язки (у тому числі конституційні), якими володіють усі громадяни, а також конституційно закріплений принцип рівноправ'я. Слід також відзначити, що спеціальний правовий статус він називає правовим модусом [384]. Вказує автор і на те, що загальний статус є статичним, а тому не може бути зміненим без згоди держави, тоді як індивідуальні статуси, навпаки, рухливі, динамічні, можуть змінюватися за бажанням самих суб'єктів або через те, наприклад, що в їх трудовій і суспільній діяльності відбувається перерва. Але індивідуальні статуси не в усьому можуть змінюватися за бажанням самих суб'єктів. Їх склад детермінується в бік інтересів більш високого соціального рівня аж до кінцевих інтересів співтовариства.

Тимчасові зміни в правовому статусі особи можуть бути викликані подіями, що пов'язані з різноманітними надзвичайними процесами, які відбуваються як у самій країні, так і за її межами. До структури правового статусу вказаний автор включає: а) громадянство як політико-правову основу статусу особи; б) передбачену в Конституції та інших нормативних актах постійну єдність прав, свобод, обов'язків, невід'ємних від особи і наданих усім громадянам на підставі рівності; в) юридичні гарантії їхньої реалізації [384].

В. Г. Сокурєнко та О. М. Савицька проблему правового статусу особи переносять у площину соціально-політичних і правових реалій. Вони стверджують, що правовий статус, встановлюючи межі можливого і дозволеного поведіння людей, тим самим забезпечує вільну, автономну, суспільно корисну діяльність особистості [467, С. 154-186].

О. В. Сурилов зазначає, що зміст правового статусу полягає в тому, що сама особа реалізує свій індивідуальний правовий статус. Для цього необхідно, щоб

особа була спроможною володіти правами й обов'язками, які складають основу правового статусу, а також була здатна до активних вольових і свідомих дій, спрямованих на здобуття суб'єктивних прав і обов'язків у конкретних правовідносинах [482, С. 392-396].

Адміністративно-правовий статус працівника міліції містить у собі як загальні ознаки, властиві юридичним статусам інших суб'єктів права (теоретична конструкція складу, загальне призначення та ін.), так і низку особливостей, притаманних лише згаданому юридичному явищу. Розгляд цих особливостей спрямований на більш глибоке виявлення сутності адміністративно-правового статусу, закономірностей його утворення, включення до складу тих чи інших повноважень і т. ін.

Зміст юридичного статусу міліції визначається її соціальним призначенням, завданнями, формами і методами діяльності. Тому вважаємо за доцільне розкрити особливості адміністративно-правового статусу працівників ОВС через призму згаданих соціально-правових явищ.

Зміст адміністративно-правового статусу працівників ОВС характеризується певною стабільністю. Зміни в правовому статусі відбуваються за волею законодавця, а не окремих суб'єктів, на яких він поширюється. Останні лише вправі вимагати від законодавця внесення змін до їх правового становища. Слід зазначити, що адміністративно-правовий статус працівника похідний від юридичного статусу міліції як формування, що є складовою частиною ОВС.

Головною особливістю адміністративно-правового статусу працівників ОВС є те, що вони представляють кадровий склад органів виконавчої влади. Через них, як працівників відповідних державних органів, реалізуються завдання та функції виконавчої влади на різних рівнях та у сферах державного і громадського життя [89]. На дану особливість встановлення правових статусів державних службовців звертають увагу деякі автори, які зазначають, що права, обов'язки та інші елементи правового статусу державних службовців впливають із повноважень державного органу [129], встановлюються у межах компетенції державного органу влади, а

реалізація останньої і складає зміст діяльності особового складу органу [162]; правовий статус службовця визначається посадовим станом та тим, від імені якого органу діє службовець [310].

Основною системоутворюючою ознакою адміністративно-правового статусу працівника міліції є його єдність для всього особового складу, незалежно від посади [539]. Про рівність прав та обов'язків працівників поліції щодо громадянського населення незалежно від виду поліцейського формування говорять і зарубіжні автори [566].

Закон України «Про міліцію» у ч. 2 ст. 10 чітко зафіксував загальний правовий статус працівника міліції, тобто частину обов'язків та прав міліції, які адресуються всім без винятку працівникам міліції. До цих повноважень належать, зокрема, обов'язок надавати допомогу особам, які її потребують, вживати заходів до попередження і припинення правопорушень, встановлення і затримання осіб, які вчинили правопорушення, охорони місця події та ін. Право перевіряти відповідні документи надається всім працівникам міліції [58, 417].

Не всі адміністративні повноваження міліції є складовими загального адміністративно-правового статусу її працівника. Значна їх частина входить до посадових та індивідуальних посадових статусів персоналу ОВС.

Л. М. Колодкін і А. Ф. Фатула під структурними елементами правового статусу посадової особи ОВС розуміють сукупність елементів, що зумовлюють зміни службово-правового становища в ОВС. До числа таких елементів вони відносять: зарахування в кадри ОВС; призначення на посаду; присвоєння спеціального звання; службову атестацію; переміщення по службі і звільнення з органів внутрішніх справ [237, С. 50].

А. П. Коренєв виділяє особливості правового статусу через інститут проходження служби в ОВС, що зумовлений: особливим порядком нормативно-правового регулювання; індивідуальним прийняттям Присяги; призначенням на посаду рядового і начальницького складу; носінням форменого одягу, табельної і вогнепальної зброї і спеціальних засобів; наділенням спеціальними обов'язками і

правами застосування заходів адміністративного і державного примусу; наявністю певних заборон і обмежень; установленням спеціальних звань і вікових обмежень; установленням додаткових правових і соціальних гарантій [252, С. 123].

Визначення правового статусу людини та громадянина ці та інші вчені вбачають у встановленні складових елементів правового статусу, тому що саме детальний розгляд складових елементів дає уявлення про систему правового статусу взагалі. Позитивним у цьому є той момент, що кожний із учених пропонує своє бачення проблеми, свій набір складових елементів. Це, у свою чергу, дозволяє розглянути проблему правового статусу особи у багатьох аспектах і сприяє встановленню істини.

Елементом правового статусу є правосуб'єктність, тобто можливість виступати в якості суб'єкта прав і обов'язків в різних галузях суспільних відносин. Також необхідно мати на увазі, що особа, вступаючи у правовідносини, реалізує можливості, створені їй правовим статусом [522, С. 123-127]. Слід погодитися з науковцями, які піддавали критиці ототожнення правосуб'єктності з правовим статусом. Не варто ототожнювати правосуб'єктність з правовим статусом, який включає в себе конкретні, встановлені законом, рівні для всіх суб'єктивні права і обов'язки, і які є основними (конституційними правами і обов'язками) [321, С. 147-173].

Деякі вчені вважають, що поняття правосуб'єктності охоплює правоздатність і дієздатність і, таким чином, правосуб'єктність представляє собою праводієздатність [102, С. 89]. Суттєво різниться від викладеного позиція колективу авторів, які пов'язують правосуб'єктність із якостями, якими повинні володіти суб'єкти правового регулювання для того, щоб мати права і нести обов'язки у відповідній галузі права. Має місце також уявлення про цивільну правосуб'єктність, яка пов'язується з наявністю у осіб таких якостей, як правоздатність і дієздатність [131, С. 89].

На нашу думку, найбільш вірною є точка зору зведення поняття правосуб'єктності до поняття правоздатності чи дієздатності. Ми вважаємо, що

правосуб'єктність – це юридична здатність бути суб'єктом правових відносин, це загальна передумова до володіння правом. Таким чином, кожен учасник правовідносин є правосуб'єктом в силу того, що держава наділяє його юридичною спроможністю для реалізації притаманних даній особі прав і виникнення обов'язків. Правосуб'єктність юридично фіксує межі правової спроможності особи, в той же час, виступаючи в якості загальної передумови участі особи в певних правовідносинах. Правосуб'єктність слугує формою закріплення правових спроможностей. Своє соціальне життя і реальне правове значення вона набуває завдяки цілком конкретному галузевому змісту, і як юридичне явище наповнена конкретним правовим і матеріальним змістом, що складає гарантовані законом правові можливості бути носієм певних прав і обов'язків, набувати їх, користуватися ними, виконувати їх і нести відповідальність за їх виконання / невиконання в передбачених законом випадках.

В теорії права висловлено припущення про розмежування двох видів правосуб'єктності: загальної і галузевої. Загальна правосуб'єктність визначається як зафіксована у законі здатність особи приймати участь у правовідносинах, а галузева – це здатність особи бути суб'єктом правовідносин тієї чи іншої галузі права, що включає як можливість мати права і обов'язки (правоздатність), так і можливість їх реалізовувати (дієздатність) [18]. В розвиток думки про загальну і галузеву правосуб'єктність називають ще й спеціальну правосуб'єктність, як здатність особи бути учасником певного кола правовідносин в межах будь-якої галузі права [304, С. 60].

Проте, виникає запитання, які ж елементи варто було б виділити в особливостях правового становища посадової особи ОВС в якості основних із цієї проблематики?

Аналіз основних точок зору показує, що особливості правового становища працівника ОВС можна визначити у вигляді схеми, яка складається з чотирьох елементів: 1) особливий порядок проходження служби в органах внутрішніх справ;

2) заняття посади працівником органів внутрішніх справ; 3) спеціальні права й обов'язки; 4) спеціальний суб'єкт відповідальності.

Як елемент адміністративно-правового статусу особи в ОВС слід виокремити адміністративну правосуб'єктність, що є передумовою виникнення та існування адміністративно-правового статусу працівника міліції [539]. Адміністративна правосуб'єктність полягає у здатності працівника ОВС бути носієм закріплених нормами адміністративного права повноважень щодо реалізації завдань міліції. Така здатність у особи виникає з моменту прийняття її на службу в міліцію. В свою чергу, для прийняття на службу особа, яка бажає на неї вступити, має відповідати низці вимог: досягнення певного віку – 18 років, а для вступу в навчальні заклади МВС України – 17 років, за наявності середньої освіти; проходження дійсної військової служби; високі особисті, ділові і моральні якості; стан здоров'я і рівень фізичної підготовки, що дозволяють виконувати покладені на неї обов'язки [414]. Крім цього, громадянин не повинен бути раніше засудженим за вчинення злочину та визнаним у встановленому порядку недієздатним.

Визначаючи адміністративно-правовий статус працівників ОВС, держава заздалегідь обумовлює й модель належної поведінки. З метою попередження протиправних відхилень від цієї моделі встановлюються різні заходи, в тому числі, як виняткова міра, можливість обмеження правоздатності громадян у сфері діяльності органів виконавчої влади.

Держава, використовуючи обмеження адміністративної правоздатності, у відповідних випадках прагне організувати охорону демократичного порядку, що відповідає активній ролі сучасного адміністративного права, спрямованого на посилення забезпечення реалізації і захисту прав і свобод громадян України та підкреслює профілактичний характер цього заходу. Обмеження за законом деяких сторін змісту адміністративної правоздатності, позбавлення працівника ОВС визначених правових можливостей за підставами, зазначеними в адміністративно-правових актах, не зумовлюють припинення його адміністративної правоздатності в цілому.

Отже, адміністративна правосуб'єктність працівників ОВС – юридично закріплена здатність правоохоронця бути носієм юридичних прав та обов'язків, що включає відносно відокремлені структурні елементи: адміністративну правоздатність, адміністративну дієздатність, адміністративну деліктоздатність.

Поняття правоздатності є складним і надзвичайно важливим. В науковій літературі висловлено багато точок зору з приводу цього питання. Правоздатність розглядалася як здатність до володіння правом [187, С. 81]; як загальна можливість мати права [18, С. 138]; як вияв абстрактної, тобто загальної можливості бути носієм прав і обов'язків [78, С. 19], як явище, що динамічно розвивається [132, С. 123]; як необхідна передумова володіння правом [516, С. 267-282]; як можливість не лише бути суб'єктом адміністративно-правих відносин, але й мати права та обов'язки адміністративно-правого змісту [373, С. 68].

Аналіз наукових розвідок дає можливість стверджувати, що правоздатність – це соціально-правова якість особи, задекларована і гарантована державою. Правоздатність, як понятійна категорія, для того й закріплена в законі, щоб встановити, оголосити здатність особи мати права і їх реалізовувати. Визначаючи суб'єктивне право як забезпечену законом міру належної поведінки правоохоронця, можна виокремити три взаємопов'язаних можливості працівника ОВС: по-перше, можливість самому вчиняти позитивні дії; по-друге, можливість вимагати від інших осіб виконання обов'язків; по-третє, здійснювати захист прав і свобод людини і громадянина.

Отже, адміністративна правоздатність працівників ОВС – це встановлена і охоронювана державою, правовими нормами можливість правоохоронця вступати у різноманітні правовідносини; можливість набувати відповідні права і виконувати обов'язки, здійснювати дії і приймати рішення, порушувати і розглядати справи про адміністративні правопорушення, нести юридичну відповідальність у випадках порушення правових норм чи недотримання встановлених законом вимог.

Якщо адміністративна правоздатність є умовою, за наявності якої працівник ОВС може зайняти певну правову позицію суб'єкта правовідносин, то для

безпосереднього набуття і здійснення своїх прав у сфері діяльності органів виконавчої влади слід володіти адміністративною дієздатністю, тобто здатністю особисто здійснювати в ході реалізації правового статусу конкретні права й обов'язки. Адміністративна дієздатність є винятково важливим елементом правового статусу працівника ОВС у сфері управління тому, що лише дієздатність уможливорює його активну участь у правовідносинах, здійснення його адміністративної правоздатності.

У науці адміністративного права немає єдиного визначення поняття дієздатності. Адміністративною дієздатністю І. П. Голосніченко називає визнану в адміністративному праві України можливість громадян своїми особистими діями здійснювати права і здобувати обов'язки у відповідних сферах виконавчої влади [121, С. 32]. Аналогічним чином визначає це поняття і Ю. М. Козлов [230, С. 60]. Дещо по-іншому його трактують Г. Г. Забарний, Р. А. Калюжний, В. К. Шкарупа, О. І. Харитонова [523, С. 78]. Вони підкреслюють, що під адміністративною дієздатністю розуміється здатність громадянина своїми діями здобувати і здійснювати права й обов'язки, передбачені нормами адміністративного права, а також нести відповідальність згідно адміністративно-правових норм [12, С. 30].

Більш правильною, на нашу думку, є позиція авторів, які намагаються розкрити дієздатність і через інші її основні сторони, скажімо, через відповідальність (Д. М. Бахрах) або за допомогою стадій реалізації (здійснювати права і набувати нові особисті права, виконувати обов'язки, розширюючи свій статус) (Л. В. Коваль).

У літературі існує точка зору, відповідно до якої дієздатність – це визначена якість, що не є частиною правосуб'єктності. «Дієздатність варто розглядати не як складову правового статусу, а як особливу якість правосуб'єктності, що слугує умовою здійснення прав і обов'язків» [341, С. 61]. Причому в цьому випадку автор розглядає правосуб'єктність як сукупність загальних прав і обов'язків (правоздатність), а також визначених за змістом прав і обов'язків, які

безпосередньо впливають із законів, і складових, що становить зміст правосуб'єктності чи правовий статус громадянина [341, С. 30].

Подібна до цієї позиції думка авторів, які вказують взаємозв'язок правосуб'єктності і правоздатності, але не вважають ці два поняття різнозначними [545, С. 109]. Наприклад, О. С. Йоффе і М. Д. Шаргородський взагалі не розмежовували правоздатність і дієздатність громадян – суб'єктів права. При цьому вони спиралися на природу лише деяких цивільно-правових відносин [522, С. 209].

О. І. Остапенко та Л. О. Остапенко вважають, що адміністративна дієздатність – це можливість суб'єкта адміністративно-правових відносин своїми діями набувати передбачені адміністративними нормами права і виконувати покладені на них обов'язки [375, С. 68].

У відповідності з поділом правоздатності на загальну і спеціальну, С. Н. Братусь запропонував поділ дієздатності особи, яка відповідає його правоздатності, на загальну і спеціальну [79, С. 64]. В залежності від того, якою правоздатністю володіє суб'єкт (загальною чи спеціальною), такою буде й його дієздатність, тому що дієздатність реалізує можливості, які містить правоздатність. Обсяг змісту дієздатності повинен відповідати обсягу змісту правоздатності, тому що дієздатність розрахована на здійснення правоздатності. Дієздатність як елемент правосуб'єктності сприяє реалізації правоздатності і пов'язана з останньою прямим функціональним зв'язком субординації [186].

Не дивлячись на різні позиції науковців, як бачимо, ні в кого з авторів не викликає сумніву той факт, що основною стороною прояву дієздатності є здатність до набуття прав і обов'язків, що реалізуються в діях. Характерною рисою «особливості набувати права» як важливої частини адміністративної дієздатності є те, що вона впливає, як правило, із законодавчих та інших нормативно-правових актів і не пов'язана з конкретними юридичними фактами. Отже, дієздатність – це здатність особистими діями здійснювати свою правоздатність і нести відповідальність за неналежну поведінку. Дієздатність – місток, що «зводиться»

особистими діями суб'єкта з метою досягнення наданих і гарантованих законом можливостей у певній галузі, сфері управління.

Наділення працівників ОВС здатністю особистими діями набувати права є важливим «початковим» ступенем здійснення регулятивної функції адміністративної дієздатності, оскільки у цій стадії визначається коло осіб, які стануть учасниками (суб'єктами) конкретних адміністративно-правових відносин. Саме на цій стадії встановлюються вимоги до психічного і фізичного стану працівників ОВС, здатних бути самостійними носіями прав і обов'язків. Регулюючому впливові адміністративного права піддається не кожна людина, а тільки та, котра має необхідний ступінь розумової і психічної зрілості, здатна розуміти значення своїх дій і керувати ними. Тому державі не байдуже, хто буде суб'єктом адміністративного права, тобто хто буде здійснювати права і виконувати обов'язки у сфері виконавчої влади. З цією метою в адміністративно-правових актах нерідко визначається вік, стан здоров'я й інші необхідні умови для визнання громадянина дієздатним у сфері виконавчої влади, або навпаки.

Спираючись на викладене, можна констатувати, що зміст адміністративної дієздатності працівників ОВС включає наступні елементи: здатність працівника ОВС набувати прав і обов'язків; самостійно реалізовувати належні йому права; здійснювати своїми діями суб'єктивні права і виконувати покладені обов'язки; приймати правові акти управління; застосовувати заходи адміністративного примусу; визнавати, гарантувати і захищати права, свободи громадянина і людини; здатність своїми діями змінювати і припиняти наявні у певних громадян прав й обов'язки; нести юридичну відповідальність за шкоду, спричинену громадянам чи юридичним особам; нести у випадку вчинення адміністративного чи дисциплінарного делікту відповідно адміністративну чи дисциплінарну відповідальність.

На підставі зазначеного, адміністративна дієздатність працівника ОВС – це здатність правоохоронця своїми особистими діями здійснювати права, виконувати

обов'язки, передбачені адміністративно-правовими нормами, і нести відповідальність у відповідності до цих норм.

На думку деяких учених, деліктоздатність відображає третю сторону правосуб'єктності. Найчастіше вона визначається як здатність особи самостійно нести відповідальність за вчинене ним правопорушення [18]. В даному визначенні синтезуються і здатність особи нести особливого роду обов'язки, які є формою адміністративно-правової відповідальності, і здатність відповідними діями виконувати їх.

Сутність деліктоздатності полягає у тому, що держава, наділяючи працівників ОВС правовими можливостями, залишає за собою (або делегує іншим суб'єктам) можливість припиняти випадки протиправної поведінки і впливати на правопорушника. Можливість нести відповідальність зумовлена ступенем волеспроможності працівника ОВС, обсягом його правоздатності і дієздатності.

Для розкриття конструкції складу адміністративно-правового статусу працівника ОВС нами використовувалися положення загальної теорії права щодо правового статусу індивіда в цілому, адже статус працівника міліції спирається на статус особи в суспільстві. Разом із тим, для таких суб'єктів права, як працівник ОВС і громадянин, дані правові інституції помітно розрізняються за своїми цілями, характером зв'язків між елементами, тощо.

Насамперед, при регламентації юридичних статусів громадянина і персоналу ОВС законодавець (у правовій державі) повинен дотримуватися різних принципів. Якщо для першого з них основною ідеєю є послідовне проведення загально-дозвільного принципу (*quae non sunt prohibita, permisae intelliguntur* – те, що не заборонено явно, дозволено – лат.), то для другого – встановлення і забезпечення суворого дозвільного порядку, відповідно до якого працівники ОВС вправі чинити лише такі дії, які безпосередньо передбачені нормою права (принцип – заборонено все, крім безпосередньо передбаченого) [22]. Цей принцип закріплено у чинній Конституції України: органи законодавчої, виконавчої та судової влади, а отже і їх

службовці, здійснюють свої повноваження у встановлених Конституцією межах і відповідно до законів України.

Сфера дозволеного громадянину (права, свободи) ширше сфери забороненого і встановленого (правовий обов'язок). Особливістю статусу працівника міліції є відсутність сфери нерегульованих правом повноважень. Всі нерегламентовані нормативними актами діяння належать до сфери забороненого, яка превалує за обсягом.

Для працівника міліції первинними є обов'язки, які й визначають в цілому межі його правового статусу. Даний елемент визначає характер і зміст правомочності персоналу ОВС, тому що вона спрямована на забезпечення реалізації обов'язків.

Наявність у працівників владних повноважень, недосконалість нормативно-правової бази і неможливість, за певних обставин, повністю втілювати у життя вимоги закону на практиці в комплексі породжують феномен дискреційних повноважень, який детермінує значну частину правопорушень, вчинюваних працівниками ОВС. Природно, що суб'єктивне тлумачення закону завжди містить у собі небезпеку перевищення службових повноважень, зловживання владою і дискримінації, в наслідок чого «закон в дії» може сильно різнитися від «закону у книжках» [316].

Низка американських вчених вказує на негативні сторони феномену дискреції при розгляді справ про насилля у сім'ї, коли поліцейські в міру своїх переконань не надають належної уваги скаргам жінок на поведінку чоловіків та співмешканців, що призводить до певного ущемлення прав жінок-потерпілих [559]. Саме тому феномен правоохоронної дискреції, як одна із детермінант професійної деформації і посадової деліктності, заслуговує на увагу науковців.

За своєю природою дискреційні повноваження правоохоронних органів кожної держави є похідними від взаємодії багатьох факторів. До них можуть бути віднесені правові норми стосовно функцій міліції; незалежність окремих категорій працівників; подвійна влада над правоохоронними органами (державна і

муніципальна, політична і відомча, законодавча і виконавча); неможливість застосування кожного закону на всі часи і по відношенню до всього населення; зростання кількості законів; складність завдань, які стоять перед міліцією; відсутність точних норм і об'єктивних критеріїв в низці сфер правоохоронної діяльності. До цього слід додати ту обставину, що працівники ОВС часто повинні приймати рішення за відсутності повної інформації та часу. Крім того, не можна не враховувати «непрозорість» значної частини роботи міліції для систем відомчого і зовнішнього контролю (прокуратури, державних і громадських організацій).

Здійснюючи порівняльний аналіз вітчизняних і зарубіжних правоохоронних систем, можна відмітити практичну схожість низки дискреційних повноважень практичних працівників міліції (поліції). Патрульні офіцери багатьох країн світу, наприклад, дискреційно приймають рішення, стосовно: зупинення, перевірки і огляду громадян; арешту автомобіля чи виписки штрафної квитанції; застосування спеціальних засобів і зброї; більш інтенсивного патрулювання того чи іншого місця; переслідування того чи іншого автомобіля; використання тієї чи іншої тактики при охороні правопорядку.

Останній пункт особливо важливий при взаєминах із громадянами, оскільки мета – охорона громадського порядку може бути досягнута як вербальним шляхом (наказ, вимога, переконання, погроза), так і шляхом невербальних дій (жести, фізичний контакт, демонстрування і застосування зброї) [593]. При реєстрації правопорушень у працівників міліції також є вибір стосовно складення чи не складення офіційного протоколу стосовно правопорушення; реєстрації правопорушення за тією чи іншою категорією (наприклад, розбійний напад чи спроба зґвалтування можуть бути зареєстровані як хуліганство чи нанесення тілесних ушкоджень).

Працівники ОВС можуть приймати рішення стосовно: відмови в порушенні справи і направленні її до суду; закриття провадження у справі в зв'язку з малозначністю правопорушення; більш активного і неупередженого розслідування окремо взятого випадку; використання спеціальних технологій розкриття (негласне

спостереження, прослуховування, вербування інформаторів, тощо) [566]. Матеріали проведеного нами опитування практичних працівників восьми областей України, демонструючи негативну сторону дискреційних повноважень у правозастосовчій практиці, схиляють до висновку про необхідність пошуку з боку держави шляхів контролю і регулювання дискреції в межах системи юстиції та в діях окремого працівника, зокрема, що в певній мірі протидіятиме професійній деформації правоохоронців.

Для правового статусу працівників ОВС характерна відсутність жорстких внутрішніх зв'язків між суб'єктивними правами і обов'язками. Тут більш важливу роль відіграють зовнішні кореспондуючі залежності між суб'єктами виникаючих правовідносин. Підґрунтя правового статусу громадянина складають основні конституційні права та обов'язки. Їх встановлення тягне виникнення кореспондуючих повноважень державних службовців, в тому числі і працівників міліції.

Слід зазначити, що обсяг і характер прав та обов'язків персоналу ОВС визначається відповідними елементами статусу громадян. Це пояснюється тим, що встановлення юридичного статусу міліції має на меті (у правовій державі) забезпечення реалізації прав, свобод, законних інтересів окремих громадян, усього суспільства. Саме в цьому і повинен полягати інтерес будь-якого державного службовця, в тому числі працівника міліції, що лежить в основі його діяльності.

Разом із тим, деякі автори відмовляють в існуванні власного інтересу у державних службовців, що діють в інтересах третіх осіб. Так, В. Н. Протасов вважає, що «... правовідносини можуть здійснюватися в інтересах третіх осіб, і в таких випадках носять службовий характер, у їх учасників немає свого інтересу» [427]. Уявляється, що це не зовсім так. Саме в забезпеченні реалізації законних інтересів інших суб'єктів права, всього суспільства, і полягає інтерес державного службовця, в тому числі працівника міліції. Як правильно зазначає Р. З. Лівшиць, – «держава, її органи виражають інтегрований суспільний інтерес...» [294, С.56].

Службовий інтерес помітно відрізняється від особистого інтересу громадян. Якщо останній є спонукальним мотивом для задоволення особистих потреб, то службовий інтерес працівників міліції полягає в створенні умов, що забезпечують реалізацію особистих і суспільних інтересів, їх захисті та охороні.

Тому є дуже важливим, щоб даний аспект професійної діяльності був чітко виражений як у законах, так і в відомчих нормативних актах, що регламентують адміністративно-правовий статус працівників міліції, оскільки це певною мірою протидіятиме виникненню у них професійної деформації. Відомо, що нерідко працівники бачать своїм основним призначенням вирішення конкретних завдань, виконання певних обов'язків (забезпечення громадського порядку на маршруті патрулювання, затримання правопорушника, тощо), в результаті чого можуть не помічати глибинної сутності, призначення діяльності міліції – забезпечення суспільного інтересу. Тому в екстремальній ситуації, що припускає можливість вибору методів та засобів досягнення поставленої мети, вони не завжди зможуть вибрати найефективніші для задоволення вимог реалізації службового повноваження і при цьому такі, що завдавали б найменшої шкоди інтересам суспільства.

Отже, основними шляхами підвищення ефективності адміністративно-правового регулювання протидії професійній деформації працівників ОВС, на нашу думку, є:

- 1) вдосконалення правотворчості, в процесі якої в нормах права, що регламентують діяльність правоохоронних органів, найбільш повно виражалися б суспільні інтереси та ті закономірності, в межах яких вони будуть діяти. За допомогою відповідних юридичних і інформаційно-психологічних засобів необхідно створювати такий стан, за якого дотримання закону буде вигідніше, ніж його порушення. Крім того, важливо зміцнити юридичні гарантії правових засобів регулювання протидії професійній деформації працівників ОВС, тобто піднести рівень імовірності в досягненні цінності і понизити рівень імовірності перешкоди цьому процесові. В теорії управління сформульовано і обґрунтовано висновок, що

поведінка людини зумовлена не тільки цінністю мети, але й імовірністю її досягнення. Проблему протидії професійній деформації працівників ОВС необхідно вирішувати комплексно, використовуючи адміністративно-правові, організаційно-правові, соціально-психологічні засоби, які в комплексі забезпечують реалізацію інтересів правоохоронців;

2) вдосконалення правозастосування, яке «доповнює» дієвість нормативного регулювання, отже – й удосконалює механізм правового регулювання протидії професійній деформації працівників ОВС. Акти правозастосування – найбільш гарантуючий елемент, який в необхідний момент приєднується до нормативного регулювання, сприяє своїми силами процесу задоволення інтересів. Їх поєднання необхідно, оскільки взяті поодино, вони враз починають демонструвати свої «слабкі сторони»: нормативне регулювання без індивідуального розсуду часто перетворюється в формалізм, а правозастосування без нормативного регулювання – у свавілля.

І те, і інше – не на користь ні працівникам ОВС, ні суспільству, ні державі. Це ще раз засвідчує про те, що механізм правового регулювання протидії професійній деформації працівників ОВС – комплекс різноманітних правових засобів, які представляють різноманітні види правового регулювання та надають управлінському процесові додаткові переваги.

Якщо правова регламентація покликана забезпечити стабільність і необхідну автентичність у регулюванні суспільних відносин, ввести їх у жорсткі рамки законності, то правозастосування – врахування конкретної ситуації, своєрідності кожного юридичного випадку. Оптимальне поєднання різноманітних управлінських підходів в одному механізмі надає йому гнучкості й універсальності, підвищує шанси на успіх його дії, мінімізує збої і зупинки в його роботі. Від вірного вибору правових засобів залежить, у кінцевому рахунку, досягнення мети правового регулювання, у нашому випадку – протидії професійній деформації працівників ОВС. Недооцінка, невірний вибір юридичних засобів,

прийомів, закладених у нормативній базі правового регулювання, призводять до збоїв у реалізації права, зниження правового ефекту;

3) підвищення рівня правової культури працівників ОВС суттєво впливає на якість усього механізму правового регулювання протидії професійній деформації. Стосовно до механізму правового регулювання протидії професійній деформації працівників ОВС законність проявляється у чіткій неперервній роботі усіх ланок, підпорядкуванні їх нормам права. Правопорядок – це результат дії великої кількості конкретних механізмів правового регулювання протидії правового регулювання, це та «продукція», яку виробляє нормально діючий правовий механізм держави та органів внутрішніх справ України, зокрема.

Головним же орієнтиром для розвитку та удосконалення елементів механізму правового регулювання протидії професійній деформації, підвищення його ефективності повинні стати інтереси працівника ОВС. Виступаючи у вигляді юридичної технології задоволення таких інтересів, механізм адміністративно-правового регулювання повинен бути соціально ціннісним, забезпечувати належний правопорядок у державі, особисту та громадську безпеку, сприяти визначенню якісно нової соціальної ролі міліції

У підсумку слід зазначити, що адміністративно-правовий статус працівника міліції є проявом статусу особи, співвідноситься з ним як особливе та загальне і характеризує місце працівника міліції у системі суспільного розподілу праці як суб'єкта правовідносин, врегульованих адміністративно-правовими нормами. До складу цього правового феномена слід відносити права, обов'язки та відповідальність, закріплені нормами адміністративного права.

3.3. Нормативний вплив на запобігання проявам професійної деформації у працівників органів внутрішніх справ України.

Професійна деформація працівників ОВС є наслідком формування і розвитку особистості, його своєрідним побічним відгалуженням. З точки зору соціальної заданості – це артефакт формування і розвитку. Як відомо, професійна деформація є різновидом деформації. Вона виникає на виробничій стадії соціалізації в результаті виконання діяльності як професії і в цьому розумінні неможлива поза конкретною професійною діяльністю [215, С. 112]. Виникнення професійної деформації пов'язано з виконанням посадових обов'язків протягом деякого часу, індивідуального для кожного виконавця і відносно типового для професії. Відбуваються своєрідні негативні зміни окремих якостей, структури особистості в цілому.

Професійна деформація найвиразніше проявляється при репродукуванні і примноженні соціального досвіду. Перший шлях полягає в психологічному уявленні себе в інших людях, з якими особистість пов'язана за родом своєї діяльності та іншими константними відносинами. Другий шлях стосується тиражування особистістю деформованих уявлень про способи і засоби виконання діяльності [326].

Професійна деформація виникає під впливом специфічних умов діяльності, виконуваної протягом тривалого часу, зазначає у своїх наукових розвідках В. А. Лазарєва [286, С. 36-38]. Здійснюючи операціоналізацію розуміння професійної деформації, науковець вказує на множинність її конкретних проявів, які безпосередньо відображаються в результатах службової діяльності. Їх пропонується об'єднати в специфічні комплекси чи системи: процесуальний нігілізм, психологічну нестійкість, звинувачувальний ухил і психологічний захист [285, С. 147].

У запропонованому В. А. Лазаревою аналізі показників професійної деформації необхідно звернути увагу на принципово важливе виділення автором безкарності за порушення правових вимог. З накопиченням професійного досвіду працівники ОВС добре орієнтуються в тому, які положення закону можна порушувати без особливого ризику. Вищенаведена зовнішня умова, що відзначена лише для слідчої діяльності, на нашу думку, має більш універсальний характер, що розповсюджується на ОВС у цілому. В узагальненому вигляді його можна сформулювати як неадекватний соціальний контроль за застосуванням працівниками міліції владних повноважень, визначених законодавством і відомчими нормативними документами.

Л. М. Васильєв виділив як самостійні три основних аспекти професійної деформації: психологічний, логіко-гносеологічний, і адміністративно-процесуальний [92, 93]. Визначаючи професійну деформацію як негативний психологічний феномен, автор формулює найбільш розгорнуте, серед відомих у літературі, його тлумачення. «Професійна деформація – це, по-перше, виникнення у слідчих під впливом повторюваних слідчих ситуацій, прийомів провадження слідчих дій і оцінки їх результатів, і завдяки дії таких властивостей людської свідомості, як конкретизація і спрощення, наявність професійних стереотипів, що укорінюються в свідомості слідчого, уявлення про типові прийоми здійснення процесуальних і слідчих дій і оцінки їх результатів, що певною мірою перешкоджає сприйняттю досліджуваних фактів з урахуванням конкретних особливостей розслідуваної справи, призводить до автоматизму мислення і дій в однотипних ситуаціях, що стали звичними; по-друге, послаблення морально-вольової надійності слідчого» [92, С. 11-12].

Процесуальний аспект професійної деформації є зміною змісту і форми діяльності та характеризується: деформованим характером оціночної діяльності; зневажливим ставленням до дотримання процесуальної форми при проведенні розслідування; здатністю приймати рішення у справі всупереч закону і службовому обов'язку під впливом місцевого впливу і зацікавлених осіб [92, С. 23-25].

Так, деформація характеру оціночної діяльності може відслідковуватися в неправильній оцінці ситуації; недотриманні заходів забезпечення провадження у справах про адміністративні правопорушення; методиці провадження в справах про адміністративні правопорушення; отриманні доказів. При цьому особливе значення має дотримання принципів оцінки і правил визначення відносності доказів, їх припустимості, достовірності та достатності.

Зневажливість до дотримання процесуальної форми при провадженні справи може проявлятися по-різному: у вигляді пасивного невиконання встановленого регламенту провадження в справах про адміністративні правопорушення; у вигляді активних дій, скерованих на отримання доказів недозволеними методами і прийомами; у вигляді порушення вимог чинного законодавства при виконанні службових обов'язків.

Значення заходів забезпечення провадження у справах про адміністративні правопорушення в правоохоронній діяльності міліції обумовлено значною кількістю цих правопорушень. Щорічно міліція складає мільйони протоколів про адміністративні проступки, і практично кожному випадку складення протоколу передуює застосування того чи іншого заходу забезпечення.

Заходи забезпечення процесуального провадження становлять специфічну групу заходів адміністративного припинення загального призначення. Їх особливості, насамперед, полягають у тому, що це несамотійні, допоміжні заходи впливу, застосуванням яких забезпечується створенням умов щодо притягнення порушника до адміністративної відповідальності (у деяких випадках – і до кримінальної). Вони застосовуються з метою припинення адміністративних проступків, коли вичерпано інші заходи впливу; встановлення особи, складення протоколу про адміністративне правопорушення; забезпечення своєчасного і правильного розгляду справи; виконання прийнятих постанов. Заходи забезпечення застосовуються тільки в рамках провадження, що ведеться у зв'язку з правопорушенням, тобто лише з моменту порушення справи і до її припинення, і лише до особи, яка вчинила правопорушення. Крім вчинення правопорушення,

мають існувати додаткові підстави застосування цих заходів – неможливість припинення правопорушення іншими засобами, виконання інших процесуальних дій (складення протоколу, встановлення особи тощо), можливе вчинення особою нових проступків. Нарешті, законодавством встановлено процесуальний порядок їх застосування: підстави, строки (в необхідних випадках), процесуальне оформлення (складення протоколу), порядок оскарження.

З усіх заходів адміністративного припинення заходи забезпечення провадження в адміністративно-правовій літературі були вивчені найбільш повно, оскільки їх дослідження велось одночасно з вивченням питань провадження в справах про адміністративні правопорушення [3, 122, 176, 193, 245, 316, 319]. В наш час необхідно з'ясувати коло цих питань відповідно до умов розвитку національного законодавства, становлення української державності, вироблення власної правоохоронної практики.

Варто зазначити, що правила застосування заходів забезпечення провадження в справах про адміністративні правопорушення законодавством визначено досить детально. Це стосується також і діяльності міліції в цій сфері. Основний нормативний акт, який регулює підстави і порядок застосування зазначених заходів, – це Кодекс про адміністративні правопорушення [227]. Деякі загальні положення сформульовано в Законі України «Про міліцію» та інших законодавчих актах; порядок застосування міліцією окремих заходів забезпечення деталізується також в нормативних актах МВС України.

Заходам забезпечення провадження в справах про адміністративні правопорушення в КУпАП України присвячено окрему главу, яка має назву «Адміністративне затримання, особистий огляд, огляд речей і вилучення речей та документів» (гл. 20). Ця глава передбачає можливість застосування таких заходів забезпечення: адміністративне затримання, особистий огляд, огляд речей, вилучення речей і документів, відсторонення водіїв від керування транспортними засобами і огляду їх на стан сп'яніння. Ще два заходи забезпечення встановлено іншими главами КУпАП: доставлення порушника (ст. 259) і його привід (ст. 268).

Уявляється, що ці заходи також слід було б включити до гл. 20, а її назву змінити на «Заходи забезпечення провадження в справах про адміністративні правопорушення», адже в нинішній назві перераховано не всі заходи, передбачені цією главою. Нині підготовлено проект нового КУпАП, але в ньому, на жаль, норми, які визначають заходи забезпечення провадження, залишилися без змін. Цікаво, що в новому КУпАП Російської Федерації, прийнятому 30 грудня 2001 р., зазначені питання вирішено саме таким чином.

Міліції надано право застосовувати всі перераховані заходи забезпечення. Більше того, у зв'язку з адміністративними правопорушеннями міліція використовує також інші заходи, наприклад, перевірку документів, без чого неможливо виконати інші процесуальні дії. В КУпАП цей захід примусу не згадується.

З урахуванням характеру функцій, передбачених заходами забезпечення провадження, в літературі їх інколи поділяють на три групи: заходи адміністративно-процесуального припинення; заходи, спрямовані на одержання доказів; процесуальні заходи виконання адміністративних стягнень [65, С. 240]. Зазначимо, що такий поділ є досить умовним, адже всі заходи забезпечення припинювального характеру сприяють одержанню доказів. Що ж стосується виконання постанов про накладення адміністративних стягнень, то для його забезпечення якісь спеціальні заходи не передбачено.

В процесі реалізації адміністративно-юрисдикційної діяльності працівники ОВС використовують різноманітні адміністративно-правові методи, не виключаючи й методи примусового характеру. Водночас, аналіз чинного законодавства України дає можливість стверджувати, що на сьогодні у ньому відсутнє не тільки визначення, але й взагалі термін «адміністративний примус». Лише інколи вживаються терміни «адміністративний вплив», «спеціальні засоби впливу», які не можна ототожнювати [243]. Така закономірність існує і щодо законодавчого закріплення терміну «адміністративно-запобіжні заходи» («адміністративно-попереджувальні заходи»). Як зазначає А. Т. Комзюк, у

законодавстві зарубіжних країн поняття адміністративного примусу окреслено досить чітко, хоча і через визначення його видів. Наприклад, розділ 2 Закону Федеральної землі Північний Рейн-Вестфалія (Німеччина) «Про виконання адміністративних рішень» має саме назву «Адміністративний примус», а в його параграфі 57 засобами примусу визнано виконання дій за рахунок особи, якої стосується рішення, штраф і прямиий примус [244, С. 21].

Одним із важливих юридичних аспектів в адміністративному законодавстві є визначення правового поля впливу дії інституту примусу і, частково, мір адміністративно-процесуального забезпечення [173]. До числа найбільш часто застосовуваних методів адміністративного примусу відноситься адміністративне затримання.

Незважаючи на те, що затримання є загальновизнаним засобом міліцейської діяльності, як у теорії, так і в законодавстві воно розуміється не зовсім однозначно, що, зрозуміло, не сприяє належному регламентуванню міліцейської практики і ослаблює правову захищеність особи. Безперечно, що затримання, яке здійснюється відповідно до КУпАП, полягає в короткочасному обмеженні волі, дій і пересування правопорушника. Як стверджує А. Т. Комзюк, «важко погодитися з думкою вчених про те, що затримання виражається тільки в утриманні особи в спеціальному приміщенні під охороною» [245, 246]. І зупинка відповідної особи на місці (вимога працівника міліції залишатися на місці), її доставлення працівником міліції до місця розгляду справи має охоплюватися поняттям затримання. Ігнорування цієї обставини робить правовий статус особи, зупиненої (захопленої) чи доставленої в міліцію, зовсім не визначеним, що суттєво обмежує права затриманого. Зважаючи на це, в законі «Про міліцію» зазначене право сформульовано через поняття двох взаємопов'язаних дій – тих чи інших осіб міліція має право «затримувати і тримати у спеціально відведених для цього приміщеннях», хоча, якщо зважати на послідовність виконання цих дій, слід було б сказати ще й про доставлення таких осіб до відповідного приміщення» [240, 244].

У зв'язку з цим всі дії, які відображені в єдиній моделі адміністративного затримання, об'єднують наявність зв'язку з короточасним обмеженням свободи, припиненням можливості здійснення протиправного проступку правопорушником [174].

Відштовхуючись від змісту глави 19 КУпАП, в частині застосування вказаних мір адміністративного впливу працівникам міліції проблематично визначитися в прийнятті правильного рішення. Часто вони вважають, що при наявності достатніх підстав особу завжди необхідно доставляти до органу міліції. Таке тлумачення є спрощеним варіантом реагування правоохоронних органів на протиправні дії, і вельми гостро стоїть питання про те, наскільки точно дотримується принцип законності при застосуванні цього методу впливу. На нашу думку, така спрощеність правозастосовчого процесу суперечить нормам законодавства, в яких доставлення особи у відповідний орган і її утримання в межах адміністративного затримання здійснюється лише у випадках неможливості розібратися на місці вчинення правопорушення (ст. 259 КУпАП) [227].

Цілком обґрунтовано виникає питання: «Який зміст вкладається у поняття «неможливо розібратися на місці»? Аналіз норм адміністративного законодавства, монографічних досліджень учених-адміністративістів, статистичні дані адміністративно-юрисдикційної діяльності правоохоронних органів надають можливість виділити наступні обставини: важливість провадження процесуальних дій, виконання яких неможливо на місці вчинення адміністративного правопорушення; відсутність можливості встановлення особи правопорушника на місці вчинення адміністративного правопорушення; протидія затриманої особи щодо: а) встановлення обставин вчиненої ним протиправної дії; б) проведення адміністративного розслідування; в) притягнення правопорушника до адміністративної відповідальності.

У відповідності до ст. 262 КУпАП, законодавець чітко встановив, що підставою застосування адміністративного затримання є факт вчинення адміністративного правопорушення. У зв'язку з тим, що адміністративне

затримання посягає на особисту свободу особи, про місце її перебування негайно повідомляються родичі, або на її прохання можуть бути оповіщені інші особи (власник відповідного підприємства, установи, організації або уповноважений ним орган) (ч.2 ст. 261 КУпАП). Це положення забезпечує захист прав затриманого [228, С. 678].

Притягнутому до адміністративної відповідальності, якщо по відношенню до нього застосовано адміністративне затримання, повинно бути надано право інформування про місце його знаходження тих осіб, які, на його думку, повинні бути курсі справи. В ст. 261 КУпАП закріплено, що інформування вузького кола суб'єктів (родичів, адміністрації за місцем роботи або уповноваженого органу) здійснюється тільки через осіб, які здійснили затримання. Можливість безпосередньої реалізації права на інформування про своє затримання статтею не передбачається.

На практиці, як правило, посадові особи, які зобов'язані інформувати вказаних у ст. 261 КУпАП осіб на прохання затриманого, від виконання цих обов'язків ухиляються, у зв'язку з чим затриманий опиняється в умовах, що не дозволяють використовувати належні йому процесуальні права.

З метою превенції порушень прав затриманих за адміністративне правопорушення доцільно було би передбачити окрему графу в протоколі про адміністративне затримання, в якій затриманий за адміністративне правопорушення власноручно міг вказати осіб, інформування яких він вважає необхідним, а також відображатися б результати прийнятих заходів по інформуванню про затримання (містити дані про посадову особу, яким здійснюється передача інформації про затримання, часу передачі повідомлення про застосування вказаної міри припинення, а також зазначення особи, яка була проінформована). Інформацію в цій графі необхідно підтверджувати підписом затриманого і конкретного виконавця.

На нашу думку, на посадових осіб, які здійснили адміністративне затримання, необхідно покласти обов'язок – сприяти затриманим в інформуванні

про цей факт інших осіб. Затриманим повинно бути дозволено користуватися телефоном; слід також зобов'язати посадових осіб, на прохання затриманих, давати телеграми (у випадках визнання вини затриманого і притягнення його до відповідальності витрати по інформуванню про затримання можуть бути покладені на винного у вчиненні адміністративного правопорушення).

Вирішенню питання інформування про факт адміністративного затримання родичів затриманої особи і інших осіб, тотожно як і проблем, пов'язаних із захистом прав, свобод і законних інтересів притягнутого до відповідальності, багато в чому сприяла б організація чергування адвокатів у місцях, куди у відповідності до закону здійснюється доставлення правопорушників.

Відомі випадки, коли працівники міліції не тільки не інформували про факт затримання, але і робили все для приховування самого факту затримання. Мають місце також і випадки, коли близькі затриманого протягом тривалого часу здійснювали низку заходів по розшуку зниклого, в тому числі наводили довідки на предмет затримання в конкретних правоохоронних органах, отримуючи при цьому негативну відповідь. У підсумку виявлялося, що розшукуваний в період наведення довідок знаходився в міліції³.

Право адміністративно-затриманого на інформування близьких родичів про факт затримання, на наш погляд, повинно бути безпосередньо пов'язано з правом цих родичів на отримання інформації, тому що заморожування руху інформації про факт проведеного затримання призводить до ущемлення прав не тільки затриманого, але і його близьких, у яких необізнаність про місце знаходження зниклого родича може спричинити певну психологічну травму. Тому піднята проблема є досить серйозною.

В певній мірі ситуація з неправомірними адміністративними затриманнями може поліпшити розвиток інституту припинення в адміністративно-

³ Матеріали соціологічних досліджень до дисертаційного дослідження «Правові та психологічні засади запобігання професійній деформації працівників органів внутрішніх справ України».

процесуальному праві. По суті, з числа класичних мір припинення, які використовуються кримінально-процесуальним правом, адміністративно-процесуальне законодавство знає тільки таку міру, як адміністративне затримання. Законодавець не передбачив можливість заміни цієї міри припинення на інші альтернативні міри впливу, оскільки таких просто не існує. Таким чином, правопорушники приречені на затримання, тобто фактично на позбавлення (обмеження) волі.

З точки зору логіки важко пояснити позицію законодавця, який припускає застосування по відношенню до осіб, підозрюваних чи обвинувачених у вчиненні злочинів, таких мір припинення, як грошова застава, особиста порука і деякі інші, в той час як особи, які притягуються до адміністративної відповідальності, позбавлені можливості застосування до них аналогічних заходів припинення. Виходить, що законодавець особам, які підозрюються у вчиненні злочинів, довіряє більше, ніж тим, хто притягується до адміністративної відповідальності.

Для успішного вирішення завдань провадження в справах про адміністративні правопорушення, на нашу думку, Кодекс України про адміністративні правопорушення необхідно доповнити правовими нормами, які передбачають можливість застосування таких альтернативних заходів забезпечення провадження по справах про адміністративні правопорушення, як: особиста порука, порука за місцем праці правопорушника і грошова застава.

Безумовно, лише законодавча регламентація пропонованих мір забезпечення в справах про адміністративні правопорушення не вирішать всіх практичних проблем, тому що кожна з вище перелічених мір припинення є новелою для адміністративного законодавства і потребує деталізації механізму їх реалізації.

У радянські часи відмічалися випадки зловживання засобом адміністративної відповідальності в інтересах правоохоронних органів. Наприклад, була поширена практика, коли працівники органів дізнання, за умов недостатньої кількості доказів затримували особу як правопорушника (в більшості випадків за ст.ст. 44, 173, 178, 185 КУпАП), а суд застосовував стягнення у виді адміністративного арешту

строком на п'ятнадцять діб. Після відбуття адміністративного покарання з'явилися підстави для кримінально-процесуального затримання строком до 72 годин (ст. 106 КПК) [267], та подальшого арешту. Таким чином, за допомогою застосування адміністративної процедури особа позбавлялася свободи на строк до вісімнадцяти діб до отримання санкції прокурора, а до пред'явлення обвинувачення – на двадцять п'ять діб [457, С. 168].

Практика використання заходів забезпечення провадження в справах про адміністративне правопорушення для розкриття злочинів існує і сьогодні. Аналіз професійної діяльності і професійних особливостей працівників міліції восьми областей України дозволяє стверджувати, що більшість практичних працівників не знають вимог адміністративного та кримінального процесуального законодавства. При вирішенні практичних завдань вони стверджували, що при підозрі на участь у злочині вони мають право затримувати особу в «адміністративному порядку» до трьох годин для встановлення особи та з'ясування інших обставин справи. Якщо буде встановлено, що особа не причетна до злочину, її відпускають. В іншому випадку – затримують за підозрою в злочині на 72 години відповідно до КПК. Як з'ясувалось, під час такого «адміністративного затримання» процесуальні документи не складаються, тобто особа залишається без достатнього правового забезпечення своїх прав.

Інша проблема – визначення строків адміністративного затримання. В ч. 5 ст. 263 КУпАП зазначається, що строк адміністративного затримання відраховується з моменту доставлення порушника для складення протоколу. Під терміном «доставлення» можна розглядати як певний процес, що триває в часі, так і результат такого процесу. Аналізуючи ст. 259 КУпАП, можна дійти висновку, що «доставлення» – це якраз сукупність певних дій, за допомогою яких особу примусово приводять до державного органу. Вже з цього часу обмежується право на недоторканість людини. Але практика, що склалась, йде іншим шляхом. Строк затримання обчислюється з моменту закінчення доставлення, тобто, коли особа перетнула поріг приміщення державного органу.

Адміністративне затримання суттєво обмежує права громадян, у зв'язку з чим є важливим точне додержання його строків. Як правило, воно не може перевищувати трьох годин. Це загальна норма, а затримання на такий строк в літературі називають загальним [51]. Аналіз практичної діяльності працівників ОВС дає можливість стверджувати про часті випадки недотримання, пролонгацію загальних строків адміністративного затримання (понад 80% від загальної кількості [428]), хоча більш тривалі строки адміністративного затримання можуть бути встановлені тільки законодавчими актами. Так, п. 5 ст. 11 Закону України «Про міліцію» передбачає можливість затримання порушника на строк до трьох діб, якщо необхідно встановити його особу або з'ясувати обставини правопорушення. Правда, з метою встановлення додаткових гарантій забезпечення прав громадян у цих випадках вимагається протягом 24 годин повідомити прокурора про затримання. Разом із тим, не визначено, чи потрібно повідомляти прокурора про затримання на строк, який не перевищує доби, тобто коли виникає така потреба. На нашу думку, повідомляти прокурора про адміністративне затримання необхідно у всіх випадках, коли воно перевищує три години. Це буде відповідати загальним положенням регулювання адміністративного затримання.

Крім загального правила, ч. 3 ст. 263 КУпАП передбачає випадки, коли допускається затримання порушника до розгляду справи. Це вчинення дрібного хуліганства, злісної непокори, публічних закликів до невиконання вимог працівника міліції, виявлення неповаги до суду (справи розглядаються протягом доби), порушення порядку організації і проведення зборів, мітингів, вуличних походів і демонстрацій, торгівлі з рук у невстановлених місцях (розглядаються протягом трьох діб). Варто зазначити, що в Законі України «Про міліцію» з числа перерахованих випадків вказано лише на злісну непокору, що, звичайно, не можна визнати правильним. У випадках, коли справу має бути розглянуто протягом доби, виникають труднощі адміністративного затримання правопорушників у вихідні дні, вірніше, в перший вихідний, тому що більшість таких справ розглядають судді, у яких два вихідні дні. Логічне тлумачення ст. 277 КУпАП, яка регулює строки

розгляду справ про адміністративні правопорушення, дозволяє зробити висновок про те, що перебіг цього строку починається з моменту одержання справи відповідним органом. Математичні підрахунки дозволили нам встановити, що загальний строк адміністративного затримання в цьому випадку має перевищувати 48 годин [227]. Але в Інструкції з організації роботи чергової частини міськрайліноргану (п. 4.4.2.7) строк затримання в таких випадках обмежується добою, те ж саме стверджують деякі автори [194], хоча це, на нашу думку, не відповідає вимогам ст.ст. 263 і 277 КУпАП.

Ще один виняток КУпАП передбачає для затримання осіб, які порушили правила обігу наркотичних засобів і психотропних речовин. Вони можуть бути затримані на строк до трьох годин для складання протоколу, а в необхідних випадках – для встановлення особи, проведення медичного огляду, з'ясування обставин придбання вилучених наркотичних засобів і психотропних речовин та їх дослідження – до трьох діб з повідомленням про це письмово прокурора протягом двадцяти чотирьох годин з моменту затримання або на строк до десяти діб з санкції прокурора, якщо правопорушники не мають документів, що посвідчують їх особу. Разом із тим, залишається незрозумілою підстава затримання в цьому випадку, зокрема, чи слід відносити до таких випадків порушення ст. 106² КУпАП (незаконні посів та вирощування опійного маку чи конопель).

Строк адміністративного затримання обчислюється, як правило, з моменту доставлення порушника. Закон не встановлює порядок обчислення строку у випадках, коли особа спочатку доставляється в громадську установу (Пункт охорони громадського порядку чи інше приміщення), а вже потім – у міліцію. Підтримуємо висловлену в літературі думку про те, що моментом затримання в цих випадках необхідно вважати перше доставлення [227].

Особливий порядок обчислення строку адміністративного затримання встановлено для правопорушників, які перебувають у стані сп'яніння. Час їх перебування до витверезіння в приміщенні ОВС у строк адміністративного

затримання не зараховується, цей строк обчислюється лише з моменту витверезіння.

Як видно з викладеного, в правовому регулюванні строків адміністративного затримання донині існує суттєва плутанина, що певною мірою призводить до можливості маніпулювання і протиправного тлумачення норм законодавства і, в свою чергу, створює об'єктивні передумови професійної деформації працівників ОВС. Нагадаємо, що в ст. 29 Конституції України встановлено ряд гарантій для осіб, підданих арештові у зв'язку з підозрою у вчиненні злочину, а саме: «кожному заарештованому чи затриманому має бути невідкладно повідомлено про мотиви арешту чи затримання, роз'яснено його права та надано можливість з моменту затримання захищати себе особисто та користуватися правовою допомогою захисника; кожний затриманий має право оскаржити в суді своє затримання; про арешт або затримання людини має бути негайно повідомлено родичів заарештованого чи затриманого» [250].

Обґрунтованість тримання під вартою в цьому випадку протягом трьох діб має бути перевірена судом. Осіб же, затриманих за вчинення адміністративних проступків, можна тримати під тою ж вартою до розгляду справи, повідомивши лише про це прокурора, причому це стосується навіть правопорушень, за вчинення яких не може бути застосовано адміністративний арешт. На нашу думку, в КУпАП ці положення слід впорядкувати, передбачивши застосування адміністративного затримання на строк, який перевищує три години, виключно в разі можливості застосування за вчинений проступок стягнення у вигляді адміністративного арешту, який, крім виконання функції джерела доказів у справі про адміністративне правопорушення, забезпечує також законність і обґрунтованість застосування цього заходу припинення.

Цікавою в цьому плані є практика Європейського суду з прав людини. Виносячи рішення за справами, суд вже неодноразово зазначав, що обмеження права на недоторканість починається з будь-якого примусового обмеження права на пересування, свободи дій, рухів, примусового переміщення. З цього моменту

слід відлічувати строк затримання, що не може перевищувати 72 год., протягом яких особа має з'явитися перед компетентним судом. Крім того, слід відмітити, що 72 год. – це останній строк, до якого включено не тільки перебування в міліції, а й строк розгляду справи в суді, що іноді не враховується.

Окрему проблему щодо адміністративного доставлення і затримання становить невідповідність цих заходів положенням Конституції України. Ст. 29 Конституції гарантує людині свободу та особисту недоторканість. Як виключення, Конституція України допускає арешт та тримання під вартою лише за вмотивованим рішенням суду і тільки на підставах та в порядку, встановлених законом, а також у разі нагальної необхідності запобігти злочині чи його превенції уповноважені на те законом органи можуть застосовувати тримання особи під вартою, як тимчасовий запобіжний захід. Можливості обмеження права на свободу та особисту недоторканість у межах адміністративного провадження до застосування судом адміністративного стягнення у вигляді адміністративного арешту Конституцією не передбачено. У судах України вже розглянуто декілька справ та задоволені скарги на незаконність адміністративного затримання, як такого, що не відповідає ст. 29 Конституції України.

Водночас, слід зазначити, що ст. 5 Європейської конвенції про захист прав людини і основоположних свобод допускає застосування затримання особи у більшій кількості випадків, у тому числі – для забезпечення провадження зі справи про адміністративний проступок [172].

Суттєвим недоліком КУпАП України, який сприяє порушенню прав громадян, є відсутність чіткого та узагальненого визначення підстав адміністративного затримання. Різні види підстав для адміністративного затримання водночас передбачені в двох статтях КУпАП – ст. 260 та ст. 263. У ст. 260 КУпАП додатково зроблено посилання з цього приводу на інші законодавчі акти.

Конструктивно підстави адміністративного затримання визначені шляхом перерахуванням мети затримання. Перша мета – припинення адміністративних

правопорушень за умови, коли вичерпано інші заходи впливу, друга – встановлення особи, третя – складення протоколу про адміністративне правопорушення у разі неможливості складення його на місці вчинення правопорушення, якщо складення протоколу є обов'язковим, четверта – для забезпечення своєчасного й правильного розгляду справ та виконання постанов за справами про адміністративні правопорушення допускаються адміністративне затримання особи, особистий огляд, огляд речей і вилучення речей та документів, у тому числі посвідчення водія, талона про проходження Державного технічного огляду, ліцензійної картки на транспортний засіб, тимчасове затримання транспортного засобу, відсторонення водіїв від керування транспортними засобами, річковими і маломірними суднами та огляд на стан алкогольного, наркотичного чи іншого сп'яніння, а також щодо перебування під впливом лікарських препаратів, що знижують їх увагу та швидкість реакції. Додатково в ст. 263 КУпАП зазначені: з'ясування обставин правопорушення; відсутність документів, що засвідчують особу; проведення медичного огляду; з'ясування обставин придбання вилучених наркотичних засобів і психотропних речовин та їх дослідження. Такий підхід є досить складним.

У законодавстві немає окремої норми, присвяченої підставам адміністративного затримання. А про головну підставу – скоєння адміністративного проступку – взагалі не згадується, хоча до такого висновку й можна дійти з комплексного лінгвістично-юридичного аналізу правових норм, якими володіє далеко не кожен сержант патрульно-постової служби міліції.

Необхідно звернути увагу на запроваджений Конституцією України судовий контроль за триманням під вартою. Ст. 29 Конституції України передбачає звільнення особи, якщо протягом сімдесяти двох годин з моменту затримання їй не вручено вмотивованого рішення суду з цього приводу.

Термін «тримання під вартою» використовується в Конституції України як загально-визначальний. Ним охоплюються всі випадки примусового утримання особи державними органами. Водночас, положення Конституції України мають

принциповий характер та розповсюджуються й на адміністрацій процедури. Всупереч Основному закону, ст. 263 КУпАП передбачає можливість адміністративного арешту на строк більший, ніж 72 години, без санкції прокурора. Тому, враховуючи особливість такого заходу як адміністративне затримання, що полягає у короткостроковому позбавленні затриманого свободи пересування, в адміністративно-деліктному законі необхідно докладно визначити, що цей засіб застосовується у виключних випадках, та скоротити строки затримання. Максимальний строк адміністративного затримання, на нашу думку, не повинен перевищувати 48 год.

Зазначені проблеми щодо забезпеченості прав та свобод громадян під час адміністративного затримання виникли з наступних причин:

- 1) консервативність законодавства про адміністративні правопорушення, яке не приведено у відповідність до Конституції України та протягом останніх десяти років практично не змінювалося,
- 2) суттєвої реформи зазнала судова система, система органів виконавчої влади, адміністративне законодавство, з'явилися нові адміністративні процедури (зокрема, контрольно-наглядові), які неузгоджені з інститутом адміністративної відповідальності;
- 3) чинний КУпАП містить значний перелік складів адміністративних правопорушень, які вже не потребують адміністративно-правової охорони (наприклад, безквитковий проїзд в транспорті, ст. 135 КУпАП). Водночас, процедура притягнення до адміністративної відповідальності за деякі з цих правопорушень передбачає можливість застосування адміністративного затримання;
- 4) не узгоджена система державного примусу, зокрема, кримінально-процесуальний примус відокремлений від адміністративного, фактично утворюючи дві самостійні системи, що ускладнює забезпечення прав та свобод громадян;
- 5) при прийнятті Конституції України було упущено існування адміністративної відповідальності, наприклад, це стосується затримання та арешту,

які можливі при підозрі у скоєнні злочину (ст. 29 Конституції), а також щодо презумпції невинуватості (ст. 62 Конституції). До речі, про презумпцію невинності не згадується й в чинному КУпАП.

Як на наш погляд, слід переглянути сам підхід до адміністративної відповідальності, створивши єдину систему державного примусу, що дозволить гнучкіше переходити з одного виду відповідальності до іншого, застосовувати поетапну систему примусових заходів, збільшуючи при цьому гарантії забезпечення прав та свобод громадян.

У практичній діяльності працівників ОВС досить часто проявляється одна з детермінант професійної деформації – «довільне тлумачення закону», в основі якого лежить така поведінка працівника ОВС, коли він маніпулює правовими категоріями (винен, не винен, тощо) в залежності від певних обставин і досить часто зустрічається у працівників Державтоінспекції. В даному випадку у працівника ОВС притуплюється почуття професійного обов'язку, виникає прагнення нехтувати деякими етичними цінностями і превалює лише прагнення до особистого збагачення.

В разі порушення правил, норм та стандартів, що стосуються забезпечення безпеки дорожнього руху, працівник Державтоінспекції може вилучити у водія посвідчення на право керування транспортним засобом. Необхідно звернути увагу на те, що нині КУпАП детально не визначає підстави вилучення посвідчення, хоча зміст цієї норми свідчить про можливість його застосування.

Частина 3, 4, 5 Постанови Кабінету Міністрів України від 17 грудня 2008 р. №1086 «Про затвердження Порядку тимчасового вилучення посвідчення водія, талона про проходження державного технічного огляду і ліцензійної картки на транспортний засіб та їх повернення», п. 6.3. наказу МВС України «Про порядок оформлення працівниками Державтоінспекції МВС матеріалів про адміністративні порушення у сфері забезпечення безпеки дорожнього руху» від 26.02.2009 р. передбачає, що у разі вчинення водієм порушення, за яке відповідно до ст. 265–1 КУпАП може бути накладено адміністративне стягнення у вигляді позбавлення

права керування транспортним засобами, працівник Державтоінспекції МВС тимчасово вилучає посвідчення водія до набрання законної сили постанови в справі про адміністративне правопорушення і видає тимчасовий дозвіл на право керування транспортними засобами терміном на три місяці. Талон до посвідчення водія не вилучається, але при цьому не дає права на керування транспортними засобами без посвідчення водія або без тимчасового дозволу на право керування транспортними засобами. Про тимчасове вилучення посвідчення водія робиться запис у протоколі про адміністративне правопорушення.

В даній ситуації досить часто працівники Державтоінспекції МВС України, порушуючи норми внутрішнього і зовнішнього імперативу, стають учасниками корупційних відносин. Корупція за ефектом ланцюгової реакції породжує спектр різноманітних системних проблем: провокує правовий нігілізм і знижує ефективність регулюючого впливу на поведінку суб'єктів відносин регуляторних актів; призводить до перекосів у оптимальному поєднанні методів адміністративного регулювання й ринкового саморегулювання на всіх рівнях влади та управління. Корупція дає змогу учасникам корупційних відносин лише ситуативно обходити серйозні проблеми, досягаючи тимчасової стабільності, але не розв'язувати їх; вона, навпаки, стимулює економічну зацікавленість органів влади у збереженні адміністративних і регуляторних бар'єрів, породжує інституційно-структурну нестабільність системи господарювання, закритість широкого доступу суб'єктів відносин до суспільних благ – правових умов, можливостей, ресурсів, – та неефективне використання людського, ресурсного й інтелектуального капіталу.

Корупцію в системі управлінських відносин в ОВС можна розглядати як протиправну систему регулювання відносин, що виникає як певна соціальна компенсація загальних недоліків системи державного регулювання. По суті, це – неформальна альтернатива економічно неефективному, соціально неорієнтованому регуляторному середовищу, саме існування якої підриває основи правової основи

держави, сприяє поширенню правового нігілізму, суттєво обмежує і ускладнює розвиток суспільної правосвідомості [342].

Закон України «Про міліцію», надаючи право працівникам міліції застосовувати заходи фізичного впливу, передбачає при цьому підстави їх застосування – припинення правопорушень і подолання протидії законним вимогам міліції. Відповідно, також можна назвати дві підстави такого застосування – наявність правопорушення або наявність факту протидії працівникам міліції у виконанні їх завдань та функцій. На нашу думку, з метою недопущення перевищення владних повноважень з боку працівників ОВС, недопущення ними проявів невинуватеної агресії, в Законі слід було б уточнити вид правопорушення, для припинення якого можуть застосовуватися зазначені заходи. Це мають бути не будь-які правопорушення, а адміністративний проступок або злочин.

Проте наявності одного лише факту правопорушення або протидії недостатньо для застосування сили. В цьому випадку Закон вимагає, щоб до цього було вжито інших, менш небезпечних засобів для забезпечення виконання покладених на міліцію обов'язків. Тут маються на увазі всі можливі види переконання, а також деякі інші заходи адміністративного примусу (наприклад, вимога припинити протиправну поведінку).

Але, на жаль, досить часто трапляються випадки неправомірної агресії працівників ОВС під час застосування методів фізичного впливу. Так, Міністерство внутрішніх справ своїми наказами від 16 березня 2007 року № 81 [416], від 15 травня 2007 р. № 157 [411], від 12 липня 2007 р. № 243 [418], від 16 листопада 2007 р. № 429 [426] з питань попередження фактів перевищення влади, побиття громадян в органах і підрозділах внутрішніх справ вимагало запровадити комплекс заходів, які б дозволили чітко контролювати виклики громадян до службових приміщень, затримання та переміщення їх до кімнат затриманих, ізоляторів тимчасового тримання тощо. Головною метою запропонованих заходів було попередження фактів перевищення влади або посадових повноважень працівниками ОВС, забезпечення доказової бази стосовно їх непричетності до

побиття громадян, затриманих з явними тілесними ушкодженнями невстановленого походження (див. Додаток М).

Досить часто керівники, підлеглі яких перевищують надані міліції, згідно з чинним законодавством права, діють некваліфіковано, замовчують відомі їм факти порушень законності, принципово не проводять службові розслідування. Це породжує значну кількість справедливих скарг громадян на дії працівників ОВС, підриває авторитет відповідних органів і дестабілізує їх нормальну діяльність.

Викликають серйозне занепокоєння випадки неправомірного застосування фізичного і психологічного методів впливу деяких працівників ОВС під час проведення досудового розслідування на особу, яка підозрюється у скоєнні злочину. Незважаючи на численні вимоги наказів МВС України, відповідний стан не покращився. Так, у I півріччі 2007 р. до бюро судово-медичних експертиз з приводу заподіяння тілесних ушкоджень працівниками ОВС звернулося 949 громадян, за 35 такими фактами органами прокуратури порушені кримінальні справи.

Відповідно до вимог наказу МВС України «Про заходи щодо зміцнення дисципліни і законності в органах внутрішніх справ та попередження надзвичайних подій, пов'язаних із загибеллю й травмуванням особового складу» від 16 березня 2007 р. № 81 в практичні органи був скерований план організаційно-практичних та методичних заходів щодо зміцнення дисципліни та законності в системі МВС України, а також Звернення колегії МВС України до всіх працівників органів та підрозділів внутрішніх справ із цього приводу. Проте все залишилося, як і було. Окремі керівники поки що не усвідомлюють важливості цієї проблеми, послабили відповідний контроль на службі та поза нею, не приділяють належної уваги питанням дисципліни та законності в підпорядкованих підрозділах, а також соціальному та правовому вихованню особового складу.

Наслідками такої бездіяльності є те, що окремі працівники ОВС перевищують владу або посадові повноваження, виявляють неправомірну агресію, професійно деформуються, тощо. У Доповідній записці «Про стан дисципліни і

законності серед особового складу органів та підрозділів внутрішніх справ України за 2009 рік» зазначається, що «...Органами прокуратури протягом 2009 року порушено 743 кримінальні справи (у 2008 р. – 684) стосовно 686 (у 2008 р. – 596) працівників органів та підрозділів внутрішніх справ, з яких 108 (у 2008 р. – 61) заарештовано. Із загальної кількості кримінальних справ переважна більшість (564 або 76%) порушена за злочини, скоєні у сфері службової діяльності, у тому числі: за перевищення влади – 158, хабарництво – 154, службове підроблення – 120, зловживання владою – 105, службову недбалість – 27. Протягом минулого року поширилася негативна тенденція щодо збільшення кримінальних справ, порушених за фактами хабарництва. Їх кількість зросла на 43,9% (з 107 до 154). Основним видом хабарництва є непритягнення правопорушників до кримінальної чи адміністративної відповідальності, зміна запобіжного заходу, повернення особистих документів, викраденого автотранспорту тощо. Суми хабарів змінюються в залежності від соціального статусу громадян. Вимагають їх найчастіше у підрозділах ДІМ, де відносно працівників було порушено 37 кримінальних справ, ДАІ – 33, слідства – 27, карного розшуку – 25, ДСБЕЗ – 9, КМСД – 4» [424].

Вживаються заходи щодо виявлення й очищення ОВС від працівників, які порушують закони, зловживають владою чи службовим становищем, негідною поведінкою та своїми вчинками компрометують звання працівника ОВС. За негативними мотивами у 2009 р. з ОВС звільнено 1388 осіб, у 2008 р. – 1206 осіб, у 2007 р. – 2537 осіб, у 2006 р. – 1504.

Таким чином, аналіз практики застосування міліцією норм законодавства свідчить про те, що працівники міліції не завжди дотримуються вимог, яким має відповідати здійснення провадження у справах про адміністративні правопорушення. Такий стан справ, на думку А. Т. Комзюка, потребує від міліції та посадових осіб, які застосовують законодавство про адміністративні правопорушення, глибоких знань цього законодавства з метою забезпечення правильної кваліфікації протиправних діянь, правильного оформлення

адміністративних матеріалів, а також дотримання законності під час застосування заходів впливу до правопорушників [245, С. 105].

Характеризуючи національне законодавство, вважаємо за необхідне провести систематизацію тематичної направленості за окремими адміністративно-правовими інститутами. Проаналізувавши погляди та думки вітчизняних та зарубіжних вчених щодо напрямів та перспектив реформування законодавства про адміністративний примус взагалі, так і про шляхи вдосконалення законодавства про адміністративно-запобіжні заходи, нами виділено чотири основні позиції в тій чи іншій інтерпретації, щодо вдосконалення законодавства у даній сфері.

1. Основоположним нормативним актом, який би регулював адміністративні правовідносини і на який спирався б на норми всіх інших актів, має стати Адміністративний кодекс. Для розроблення та прийняття узагальнюючого Адміністративного кодексу України необхідно здійснити кодифікацію норм адміністративного законодавства. Пропонується постійна кодифікація за окремими сферами та інститутами адміністративно-правового регулювання. Підтримуємо думку І. Л. Бородіна, що кожен етап цієї роботи повинен завершуватися підготовкою окремих частин майбутнього Адміністративного кодексу України у вигляді відповідних томів або книг, які повинні мати кодифікований характер і можуть називатися кодексом [78, С. 38].

2. В контексті адміністративної реформи в Україні, затвердженої Указом Президента України від 22.07.1998 р., в проекті Концепції реформи адміністративного права вказується, що потребують кодифікації, передусім, процесуальні норми щодо адміністративних проваджень у суді, проваджень, здійснюваних органами виконавчої влади стосовно конкретних справ про адміністративні проступки, а також різного роду спеціальних проваджень, здійснюваних органами виконавчої влади та органами місцевого самоврядування. З цього випливає необхідність розроблення та прийняття Адміністративно-процесуального кодексу, а також Кодексу законів про адміністративні проступки та Адміністративно-процедурного кодексу.

3. Прийняття єдиного законодавчого акту «Про адміністративний примус» або «Про адміністративно-примусову діяльність», який би зафіксував визначення адміністративного примусу, види заходів адміністративного примусу та їх визначення, перелік заходів кожного виду, суб'єкти і процесуальні засади їх застосування.

4. Проведення систематизації законодавства про адміністративно-запобіжні заходи шляхом інкорпорації, тобто об'єднанням нормативних актів без зміни їх суті в збірник, де кожний із актів зберігає своє самостійне значення.

Оскільки сучасні політично-правові обставини в Україні є достатньо динамічними, слід підкреслити, що поняття і зміст адміністративної відповідальності останнім часом привертає все більше уваги юридичної громадськості. Особливо це пов'язується з чинною дискусією щодо проведення адміністративної та судової реформ у державі, а також – із підготовкою нових проектів законів про адміністративні та кримінальні проступки, адміністративного та кримінального процесуальних кодексів [484, С. 51].

Сьогодні адміністративна відповідальність, без сумніву, є найбільш поширеним видом юридичної відповідальності в правовій системі України і одним із найбільш дієвих правових інструментів у боротьбі наймасовішими протиправними діяннями, якими є адміністративні проступки. Головною їх особливістю є те, що вони входять до широкого кола відносин, регульованих нормами адміністративного права. Ці правові відносини виникають у сфері державного управління, економіки, соціально-культурного і адміністративно-політичного будівництва, підприємницької діяльності, а також контролю і нагляду як у внутрішньо-організаційній діяльності державного механізму, так і в позавідомчій [209, С. 12].

У чинному законодавстві відсутнє визначення поняття «адміністративна відповідальність», хоча його дуже часто використовують. Нині майже єдиним нормативно-правовим актом, зміст якого дозволяє виділити класифікаційні ознаки адміністративної відповідальності з метою відмежування цього виду юридичної

відповідальності від інших, є Кодекс України про адміністративні правопорушення [227].

У теорії адміністративного права визначенню поняття і сутності адміністративної відповідальності присвячено багато наукових праць різного гатунку, включаючи радянський період і дотепер. Їх аналіз свідчить, що наявні в спеціальній літературі визначення цього поняття дещо різняться як за змістом, так і за підходами. Отже, така категорія, як «поняття адміністративної відповідальності» на сьогодні залишається за межами правового регулювання. Актуальність цього питання обумовила інтерес з боку вчених-адміністративістів. Різні аспекти зазначеної проблеми досліджували І. П. Голосніченко, С. В. Ківалов, Л. В. Коваль, В. К. Колпаков, А. Т. Комзюк, О. В. Кузьменко, Д. М. Лук'янець, О. І. Остапенко та інші.

Всі підходи до визначення поняття адміністративної відповідальності різні. Так, Л. В. Коваль вважає, що адміністративна відповідальність – накладення на порушників загальнообов'язкових правил, що діють у сфері управління й інших сферах, адміністративних стягнень [223]. І. П. Голосніченко вказує, що адміністративна відповідальність – це різновид юридичної відповідальності, що являє собою сукупність адміністративних правовідносин, які виникають у зв'язку із застосуванням уповноваженими на те органами (посадовими особами) до осіб, що вчинили адміністративний проступок, передбачених нормами адміністративного права особливих санкцій – адміністративних стягнень [121].

Ю. П. Битяк і В. В. Зуй вважають, що це вид юридичної відповідальності фізичних і юридичних осіб перед органами виконавчої влади чи судом за порушення адміністративно-правових норм на основі застосування адміністративних стягнень [65].

На думку Д. М. Лук'янца, адміністративна відповідальність – це відносини, що виникають між органами виконавчої влади і фізичними або юридичними особами (за умов відсутності між ними службового підпорядкування) щодо вчинення останніми передбачених законодавством протиправних діянь і полягають

у застосуванні до них у адміністративному порядку передбачених законом стягнень [298].

Є. В. Додін дійшов висновку, що адміністративна відповідальність – це визначення повноважними державними органами через застосування адміністративно-примусових заходів обмежень майнових, а також особистих благ та інтересів за здійснення адміністративних правопорушень [155, С. 71].

І. В. Ващенко вважає, що «адміністративна відповідальність працівників ОВС має специфічний характер: реалізовується у результаті скоєного правопорушення, являє собою не просто порушення виконання обов'язку, а й реакцію на правопорушення, яка зумовлює настання несприятливих наслідків для винної особи. Особливості юридичної відповідальності працівників ОВС полягають у наявності двох контекстів: загальнолюдського й службового (працівник ОВС несе підвищену відповідальність за порушення норм права, оскільки наділений більшим об'ємом прав і обов'язків-повноважень по відношенню до особистості і громадянина)» [94, С. 172].

У колективному підручнику «Адміністративне право України», підготовленому кафедрою адміністративного права Національної юридичної академії України імені Ярослава Мудрого під адміністративною відповідальністю розуміється накладення на правопорушників загальнообов'язкових правил, які діють у державному управлінні, адміністративних стягнень, що тягнуть за собою для цих осіб обтяжливі наслідки матеріального чи морального характеру [9].

В. К. Колпаков та О. В. Кузьменко визначають, що адміністративна відповідальність – це «примусове, з додержанням встановленої процедури, застосування правомочним суб'єктом передбачених законодавством за вчинення адміністративного проступку заходів впливу, які виконані правопорушником» [240, С.346].

Д. М. Овсянко пише: «Адміністративна відповідальність – це застосування державними органами, посадовими особами та представниками влади встановлених державою заходів адміністративного покарання до громадян, а в

певних випадках – до організацій, за порушення законності та державної дисципліни» [367, С.289]. О. П. Корєнєв доводить: «Адміністративна відповідальність поряд з кримінальною, цивільною, дисциплінарною є одним з видів юридичної відповідальності, встановлюваної державою шляхом видання правових норм, що визначають підстави відповідальності, заходи, котрі можуть застосовуватись до порушників, порядок розгляду справ про правопорушення та виконання означених заходів» [3, С.234].

Д. Н. Бахрах визначає: «Адміністративна відповідальність – це особливий різновид юридичної відповідальності, якому притаманні усі ознаки останньої (вона настає на підставі норм прав, за порушення правових норм, конкретизується юридичними актами компетентних органів, пов'язана з державним примусом). З іншого боку, адміністративна відповідальність є складовою частиною адміністративного примусу і має усі його якості (здійснюється в межах позаслужбового підпорядкування)» [51, С.310].

З урахуванням зазначених дефініцій В. К. Колпаков, у свою чергу, запропонував своє трактування адміністративної відповідальності – це примусове застосування правомочною посадовою особою з дотриманням певної процедури передбачених законодавством заходів впливу за вчинення адміністративного проступку, який вчинено правопорушником [242, С. 77].

Адміністративна відповідальність працівників ОВС має деякі особливості, пов'язані з їх правовим станом, а також із тим, що відповідальність цієї категорії осіб регулюється як нормами загального законодавства України, так і спеціальними нормами відомчого законодавства МВС України, що чинні у сфері міліцейсько-службових відносин.

Адміністративна відповідальність працівників ОВС полягає у застосуванні до них, за здійснення окремих адміністративних правопорушень, адміністративних стягнень на загальних підставах. Вказаний вид юридичної відповідальності відрізняється колом складів правопорушень в зв'язку з більшою кількістю юридичних обмежень, які накладаються на працівників ОВС у порівнянні з іншими

категоріями громадян України.

Очевидно, що адміністративна відповідальність завжди є результатом неправомірної поведінки особи, вона передбачається в якості реакції держави на адміністративне правопорушення. Виходячи з таких підходів, необхідно зазначити, що в основу наведеного поняття адміністративної відповідальності покладено принцип юрисдикційного характеру – відповідальності за правопорушення. Це означає, що примусовий вплив на правопорушника може бути тільки за умови вчинення ним правопорушення відповідно до санкції, передбаченої нормою закону та застосованої відповідним компетентним державним органом. За наявності юридичного факту – адміністративного правопорушення – включається механізм санкції правової норми, і санкція з потенційної можливості застосування покарання стає дійсним покаранням. В адміністративному праві з багатьох заходів адміністративного примусу тільки адміністративні стягнення виконують функцію покарання і тільки їх застосування тягне настання адміністративної відповідальності (ст. 24 КУпАП).

Відповідно, Л. Л. Попов зазначає, що адміністративна відповідальність – це реалізація адміністративно-правових санкцій, застосування уповноваженим органом чи посадовою особою адміністративних стягнень до громадян і юридичних осіб, які вчинили правопорушення [4, С. 335-336]. Як бачимо, науковець доводить, що адміністративна відповідальність стосується тільки громадян і юридичних осіб. Така величезна категорія суб'єктів адміністративно-правових відносин, як посадові особи, не охоплюється даним визначенням, що, на нашу думку, не відповідає чинному законодавству, зокрема КУпАП (ст. 14).

Відповідно до чинного законодавства (ст. 14 КУпАП), посадові особи, у тому числі посадові особи системи МВС України, підлягають адміністративній відповідальності за адміністративні правопорушення, пов'язані з недодержанням установлених правил у сферах: охорони порядку управління; державного і громадського порядку; природи, здоров'я населення та інших правил, забезпечення виконання яких входить до їх службових обов'язків [227].

Не претендуючи на безспірність і повноту виявлених суджень, можна запропонувати за основу нормативного визначення цього поняття наступну дефініцію адміністративної відповідальності працівників ОВС – це різновид правової відповідальності, який застосовується у вигляді адміністративних стягнень за вчинені суб'єктами протиправні дії (бездіяльність), що розглядаються уповноваженими на те органами (посадовими особами), з прийняттям відповідних рішень.

Аналіз основних функцій міністерства, які перелічені у ст. 4 «Положення про МВС України» дозволив нам дійти висновку, що мета, завдання і функції, що лежать в основі діяльності МВС, і є критерієм позитивної діяльності його посадових осіб. Проблема функцій широко відображена як у зарубіжній [203, С. 29; 337, С. 135], так і у вітчизняній літературі. Не ставлячи за мету розкрити поняття функцій, необхідно все ж таки навести деякі думки вчених щодо цієї проблеми. Так, В. Г. Афанасьєв під функціями розуміє операції та дії, що складають стадії управління, які у своїй сукупності являють собою зміст управлінського процесу. До них він відносить розробку та ухвалення рішення, організацію, регулювання, корегування, облік і контроль [36, С. 207].

Цікаву позицію на сутність і зміст функцій державного управління має В. Б. Авер'янов, який їх визначає як «відносно самостійні та однорідні частини змісту управлінської діяльності, у яких виражено владно-організуючий вплив суб'єкта управління, спрямований на забезпечення життєво важливих потреб взаємодіючого з ним і адекватного йому керованого об'єкта» [1, С. 47]. Накладаючи це визначення на функції МВС України, бачимо, що воно відображає загальний їх зміст і за допомогою цих функцій складаються відповідні правові відносини управлінського, тобто адміністративного та іншого характеру, що охоплюються сферою діяльності МВС України і його посадових осіб.

Служба в ОВС України – це особливий вид державної служби, а її працівники є посадовими особами, які представляють органи державної виконавчої влади. Працівники ОВС виконують управлінські та правоохоронні функції, мають

певний статус, здійснюють від імені і за дорученням держави виконавчо-розпорядчі повноваження. Свої завдання і функції працівники ОВС виконують в умовах реального соціально-економічного та політичного становища в країні, тобто вони не є якимось чином відірваними від суспільства, а становлять його невід'ємну частину. Тому різні соціальні негаразди та різноманітні деформації безпосередньо впливають на стан справ в ОВС, ефективність їх діяльності.

Численні негативні явища, які мають місце в суспільному житті, зокрема, пияцтво, наркоманія, неетичність поведінки й грубість, незаконний пошук засобів до виживання, тощо, властиві також і деяким працівникам ОВС, на них також впливає поширення не кращих зразків масової культури з властивими їй елементами жорстокості, насильства, пропагандою вседозволеності, задоволення власних потреб за будь-яку ціну.

Останнім часом в ОВС дещо посилено роботу щодо зміцнення законності і дисципліни, запобігання правопорушенням та надзвичайним подіям серед особового складу. Було вжито ряд заходів до виявлення та очищення ОВС від працівників, які порушували закон, зловживали владою або службовим становищем, допустили негідні вчинки та поведінку, скомпрометували себе в очах громадськості. Упродовж п'яти років більше, ніж утрьох, скоротилося число працівників ОВС, засуджених за скоєні злочини, майже вдвічі – за посадові злочини. Заплановані і здійснені заходи сприяли очищенню міліцейських колективів від професійно не підготовлених працівників, осіб з низькими моральними якостями, схильних до порушення дисципліни і законності. І все ж кількість злочинів та інших правопорушень, вчинених особами рядового і начальницького складу ОВС, залишається досить великою.

Слід зазначити, що службове правопорушення, залежно від характеру та ступеня суспільної небезпеки, може визнаватися злочином, адміністративним правопорушенням або дисциплінарним проступком. У Дисциплінарному статуті до основних обов'язків працівників ОВС віднесено, зокрема, додержання чинного законодавства [153]. Зрозуміло, що скоєння адміністративного правопорушення –

це порушення норм діючого законодавства України про адміністративну відповідальність. У зв'язку з цим вчинення працівником ОВС адміністративного правопорушення необхідно розглядати як порушення службової дисципліни.

Невиконання чи недостатньо ефективне виконання посадовими особами системи МВС України своїх завдань і функцій дає підстави до притягнення їх до відповідної відповідальності, у тому числі й адміністративної. Необхідно зазначити, що посадові особи можуть вчиняти адміністративні проступки не тільки шляхом порушення своїми діями встановлених адміністративних правил, але й шляхом надання підлеглим вказівок, що суперечать цим правилам, порушуючи їх, тобто штовхаючи підлеглих на шлях неправомірної поведінки (наприклад, у зв'язку з відсутністю коштів на ремонт службового автомобіля, кабінетів, вступати у корупційні стосунки з суб'єктами підприємницької діяльності, тощо). Але в цьому випадку за скоєння корупційних діянь одночасно наступає і дисциплінарна, і адміністративна відповідальність. Специфіка двоякої відповідальності обумовлена тим, що при цих діяннях відбувається посягання на трудові та адміністративні правовідносини [8, С. 157]. І нарешті, відсутність належного контролю за поведінкою підлеглих, які, користуючись його відсутністю, порушують встановлені правила.

У науковій літературі досить детально розкрито специфіку адміністративної відповідальності посадових осіб. Ця специфіка полягає в тому, що, по-перше, ці особи несуть більш сувору адміністративну відповідальність, ніж звичайні громадяни; по-друге, існують особливості в конкретних підставах такої відповідальності, що застосовуються до посадових осіб, і ці підстави у багатьох випадках пов'язані з їх компетенцією, з наявністю у них відповідних владних повноважень; по-третє, законодавство передбачає спеціальні посадові правопорушення.

Але посадові особи системи МВС України, крім загального правого статусу, що мають відповідно до Закону України «Про державну службу», наділені специфічним статусом, що витікає з норм Закону України «Про міліцію»,

Положення про проходження служби рядовим і начальницьким складом органів внутрішніх справ України, затвердженого Постановою Кабінету Міністрів України від 29.07.1991 р., та іншими нормативними актами.

Установлений правовий статус працівників ОВС, у тому числі посадових осіб системи МВС України, які мають спеціальні звання, відображено і в КУпАП. Так, ст. 15 названого Кодексу встановлює, що «військовослужбовці і призвані на збори військовозобов'язані, а також особи рядового і начальницького складів Державної кримінально-виконавчої служби України, органів внутрішніх справ і Державної служби спеціального зв'язку та захисту інформації України несуть відповідальність за адміністративні правопорушення за дисциплінарними статутами». Але з цього правила є виняток, пов'язаний з тим, що вказані особи можуть нести адміністративну відповідальність на загальних підставах за деякі проступки, а саме за: порушення правил, норм і стандартів, що стосуються забезпечення безпеки дорожнього руху, санітарно-гігієнічних і санітарно-протиепідемічних правил і норм, правил полювання, рибальства та охорони рибних запасів, митних правил, вчинення корупційних діянь та інших правопорушень, пов'язаних з корупцією, порушення тиші в громадських місцях, неправомірне використання державного майна, незаконне придбання або зберігання спеціальних технічних засобів для зняття інформації з каналів зв'язку, інших засобів негласного отримання інформації, невжиття заходів щодо окремої ухвали суду чи окремої постанови судді, щодо подання органу дізнання, слідчого або протесту, припису чи подання прокурора, ухилення від виконання законних вимог прокурора, порушення законодавства про державну таємницю, порушення порядку обліку, зберігання і використання документів та інших носіїв інформації, які містять конфіденційну інформацію, що є власністю держави, ці особи несуть адміністративну відповідальність на загальних підставах [228].

Неважко помітити, що всі перелічені правопорушення є загальнопоширеними і не відображають специфіки служби в ОВС. Вони можуть бути скоєні, в принципі, як працівниками ОВС, так і будь-якими фізичними

особами. Саме тому чинне законодавство не проводить суттєвої різниці у відповідальності за ці правопорушення між працівниками ОВС та іншими категоріями громадян. До осіб рядового і начальницького складу застосовуються наступні види адміністративних стягнень: попередження, штраф, оплатне вилучення предмета, конфіскація предмета, позбавлення спеціального права [99, С. 163]. Проте до цих осіб, на відміну від звичайних громадян, не можуть бути застосовані такі види адміністративних стягнень, як громадські роботи, виправні роботи і адміністративний арешт, бо ці заходи за своїм характером є несумісними з несенням служби в органах внутрішніх справ [228].

У ч. 4 ст. 15 КУпАП вказується, що «у випадках, зазначених у цій статті, органи (посадові особи), яким надано право накладати адміністративні стягнення, передають матеріали про правопорушення відповідним органам для вирішення питання про притягнення винних до дисциплінарної відповідальності». Дане положення свідчить про те, що посадові особи системи МВС України можуть підлягати за одне й те ж правопорушення як адміністративній, так і дисциплінарній відповідальності. При цьому відповідальність таких осіб повинна пов'язуватися з правами та обов'язками і стимулювати реалізацію службової компетенції. Передача матеріалів відповідним органам для притягнення за адміністративне правопорушення до адміністративної відповідальності ставить питання про подвійну юридичну кваліфікацію діяння посадової особи. У даному випадку може наступати як адміністративна відповідальність, так і дисциплінарна. У зв'язку з цим постає питання про доцільність дисциплінарної відповідальності, тому що вона нерідко може бути більш суворою, ніж адміністративна. Так, наприклад, за керування транспортним засобом особою, яка займає відповідну посаду, у стані сп'яніння може бути накладено штраф або позбавлення права на керування всіма видами транспортних засобів, а при притягненні за дане правопорушення за дисциплінарним статутом може бути оголошена те тільки догана чи сувора догана, але й пониження у спеціальному званні на один ступінь, звільнення з займаної посади та інше, що, безумовно, є більш суворим покаранням.

Таким чином, у разі вчинення особою рядового або начальницького складу ОВС адміністративного проступку має місце заміна одного виду юридичної відповідальності на інший, що в літературі одержало назву субститутної відповідальності. Доцільність заміни адміністративної відповідальності дисциплінарною в цьому випадку пояснюється особливостями служби в ОВС, особливим правовим статусом їх працівників, а, відтак, і специфікою юридичної відповідальності за порушення правових норм, що охороняються адміністративними санкціями [243]. Як наслідок, виникає питання про припустимість або неприпустимість накладення на винного працівника ОВС одразу двох стягнень – і адміністративного, і дисциплінарного. Законодавчого вирішення цього питання нині немає, хоча на практиці все ж таки мають місце непоодинокі випадки, коли за скоєння деяких адміністративних правопорушень персонал органів системи Міністерства внутрішніх справ притягується до адміністративної та дисциплінарної відповідальності одночасно [99, С. 164-165].

У свою чергу, В. М. Туманов вважає недоцільною заміну адміністративної відповідальності дисциплінарною для суддів, прокурорів, працівників міліції, Служби безпеки. Він вказує на те, що таке правило свого часу «було платою для особливої категорії посадових осіб за їх службу по проведенню політики Комуністичної партії», і вважає, що ці положення необхідно відмінити [89, С. 53].

Професор А. С. Васильєв зазначає, що за вчинення адміністративних проступків особи, вказані у ч. 2 ст. 15 КУпАП, у позаслужбовий час повинні нести адміністративну відповідальність на загальних підставах, оскільки у цьому випадку на них не розповсюджується дія дисциплінарних статутів або спеціальних положень про дисципліну [90, С. 54].

Викладене може вказувати на вид комплексної відповідальності, яку М. М. Конін називає дисциплінарно-адміністративною, а правопорушення – дисциплінарно-адміністративними [95, С. 89]. Об'єктом такого правопорушення, з одного боку, є відносини, що охороняються санкціями дисциплінарної відповідальності, а з іншого – відносини, захищені адміністративними

стягненнями.

Дисциплінарно-адміністративне правопорушення, як сукупність дисциплінарного і адміністративного проступку, – це одне спільне правопорушення, за яке може наступати одночасно адміністративна і дисциплінарна відповідальність. Передбачена законодавством дисциплінарно-адміністративна відповідальність обумовлена більш глибокою протиправною спрямованістю відповідних діянь, наприклад, корупційних [397].

Дисциплінарно-адміністративне правопорушення своєю шкідливістю виходить за межі відомства, у нашому випадку МВС України, конкретного департаменту, управління чи відділу і завдає шкоди державному чи громадському порядку, правам і свободам громадян. Безумовно, суб'єктами такої відповідальності виступають посадові особи, зобов'язані у зв'язку зі своїм службовим положенням і посадовими повноваженнями керівників самі дотримуватися і виконувати норми службової дисципліни, забезпечувати і вимагати відповідної поведінки від усіх підлеглих осіб.

Постає й інше питання: чи несуть адміністративну відповідальність посадові особи системи МВС України за адміністративні правопорушення, про які йдеться мова у ст. 14 КУпАП, хоча проблеми дотримання установлених правил у сфері охорони порядку управління (гл. 15 КУпАП), державного і громадського порядку (гл. 14 КУпАП), охорони природи і здоров'я населення у межах, встановлених чинним законодавством, належить до завдань і функцій ОВС?

На нашу думку, щодо працівників органів внутрішніх справ України, які мають спеціальні звання, дія ст. 14 КУпАП не повинна розповсюджуватися, тим більше що ст. 15 КУпАП «Відповідальність військовослужбовців та інших осіб, на яких поширюється дія дисциплінарних статутів, за вчинення адміністративних правопорушень» врегулювала ці питання. Тому вважаємо, що невиконання посадовими особами диспозиції ст. 14 КУпАП тягне не адміністративну відповідальність, а дисциплінарну.

Аналіз ст. 15 КУпАП свідчить про те, що працівники ОВС під час вчинення

правопорушень, передбачених диспозицією цієї норми, можуть виступати як приватні особи, так і як службові (наприклад, порушення правил дорожнього руху, неправомірне використання державного майна, порушення правил полювання, рибальства та охорони рибних запасів). У першому випадку їх дії не пов'язані зі службовою діяльністю, у другому, навпаки, виконання службових обов'язків є необхідною умовою при вчиненні правопорушення (наприклад, при невжитті заходів посадовою особою щодо окремої ухвали суду чи постанови судді (ст. 184-6 КУпАП), ухилення від виконання законних вимог прокурора (ст. 185-8 КУпАП), а також при вчиненні корупційних діянь та інших правопорушень, пов'язаних із корупцією).

У разі вчинення посадовою особою системи МВС України будь-якого корупційного діяння, якщо воно не містить складу злочину, тягне за собою адміністративну відповідальність у вигляді штрафу і звільнення з посади або інше усунення від виконання функцій держави. Особи рядового і начальницького складу ОВС, уповноважені на виконання функцій держави, не мають права, використовуючи своє службове становище, неправомірно сприяти фізичним та юридичним особам у здійсненні ними господарської діяльності, неправомірно втручатися в діяльність інших органів державної влади, неправомірно надавати перевагу фізичним або юридичним особам у зв'язку з підготовкою проєктів, виданням нормативно-правових актів та прийняттям рішень, затвердженням (погодженням) висновків, займатися іншою оплачуваною або підприємницькою діяльністю, входити до складу органу управління чи наглядової ради підприємства або організації, що має на меті одержання прибутку тощо.

Розвиток відносин «особа – держава» із подальшим зрівнянням у правах їх учасників є проявом подальшої демократизації українського суспільства. Професор В. Б. Аве'рянов у своїй публікації про нову доктрину українського адміністративного права однозначно констатує, що у відносинах між особою і державою, які йменуються «публічно-сервісними» і складають переважну частину предмету регулювання адміністративного права, неможливо говорити про

підпорядкування одного учасника (особи) іншому учаснику (державі, представнику держави). Тому адміністративну відповідальність може нести не завжди тільки одна сторона відносин – особа, але й інша сторона – представник держави.

Отже, особи та представники держави несуть відповідальність за адміністративні правопорушення, тобто порушення норм адміністративного права. Але особи несуть адміністративну відповідальність за вчинення адміністративних проступків, як одного із видів адміністративних правопорушень, які визначаються у КУпАП; суб'єкти владних повноважень (посадові особи органів внутрішніх справ) несуть адміністративну відповідальність за адміністративні правопорушення у вигляді прийняття незаконних рішень, вчинення незаконних дій або бездіяльності, визнаних такими адміністративним судом на підставі адміністративного позову згідно з Кодексом адміністративного судочинства.

Продовж існування певних адміністративних відносин між особою та суб'єктом владних повноважень, адміністративне правопорушення може вчинити будь-яка із сторін. Наприклад, якщо особа порушить певний обов'язок, що визнаватиметься у Кодексі адміністративним проступком, то уповноважений представник владних повноважень притягатиме її до адміністративної відповідальності за вчинення цього проступку шляхом накладення стягнення. Якщо ж суб'єкт владних повноважень порушить порядок прийняття індивідуального акту, що стосується інтересів певної особи, то адміністративний суд своїм рішенням може скасувати цей акт і відшкодувати або зобов'язати відшкодувати завдану шкоду. Такі процесуальні дії суду свідчатимуть про визнання ним факту вчинення суб'єктом владних повноважень адміністративного правопорушення і притягнення його до адміністративної відповідальності.

З цього випливає висновок – працівник міліції повинен нести адміністративну відповідальність у випадках, коли його діяння не пов'язано з виконанням посадових обов'язків, на загальних підставах. У тих випадках, коли його діяння пов'язано з виконанням посадових обов'язків, повинна бути кумуляція адміністративної і дисциплінарної відповідальності. Саме кумуляція, а не

заміщення, оскільки посадові правопорушення чинять шкоду не тільки об'єкту правопорушення, але й, що не менш важливо, авторитету держави, органів внутрішніх справ.

Передбачена у ст. 15 КУпАП субститутна відповідальність – заміна адміністративної відповідальності на дисциплінарну в якості загального правила в сучасних соціальних умовах є необґрунтованою. Правопорушення працівників міліції в галузях сімейного права, будівництва, зв'язку, сільського господарства і т. ін. не повинні переноситися «на суд» суб'єктів дисциплінарної влади.

Підсумовуючи викладене маємо зазначити, що незважаючи на запропоновані нами шляхи розв'язання порушених проблем, їх подальше дослідження та висвітлення є необхідним та повинно продовжуватися для цілей як теорії, так і практики її застосування.

Висновки до розділу 3

Правове регулювання та протидія професійній деформації працівників ОВС України, на нашу думку, має наступні стадії правової діяльності: 1) формування правосвідомості працівників ОВС, яке включає в себе трансформування суспільних потреб і норм природного права; 2) формування і тлумачення позитивного права; 3) виникнення правовідносин як індивідуалізація прав і обов'язків; 4) безпосередня реалізація прав і обов'язків суб'єктами права; 5) правозастосування, яке здійснюється правоохоронними органами; 6) вплив держави на працівників ОВС, які порушують норми позитивного права.

Правове регулювання – це впорядкування правом суспільних відносин за допомогою юридичних засобів, а саме: шляхом визначення в нормах права підстав їх виникнення, зміни чи припинення, вказівки на їх суб'єкти, об'єкт, а також шляхом визначення змісту таких відносин (прав, обов'язків і повноважень суб'єктів стосовно об'єкта) та втілення цих норм у життя як шляхом реалізації, так і через акти застосування. Як видно, ключовою в такому розумінні правового регулювання є категорія впорядкування суспільних відносин, в якому саме й полягає правове регулювання.

Механізм адміністративно-правового регулювання протидії професійній деформації працівників органів внутрішніх справ України є цілісною системою правових засобів, яка характеризується єдністю елементів, що знаходяться в певних зв'язках і відносинах між собою, характеризують сутність об'єкта як цілого і відносно незалежного явища. Його структура – визначений склад компонентів (елементів) об'єкта. В механізмі адміністративно-правового регулювання слід виділяти органічні та функціональні складові.

До органічних складових механізму адміністративно-правового регулювання та протидії професійній деформації працівників ОВС України належать: 1) адміністративно-правові норми; 2) адміністративно-правові відносини управлінського та правоохоронного характеру; 3) реалізація норм

адміністративного права працівниками ОВС України. До функціональних складових частин механізму адміністративно-правового регулювання ми віднесли: 1) практичну діяльність суб'єктів та об'єктів ОВС України; 2) правову культуру і свідомість працівників ОВС – як сукупність елементів юридичної надбудови в їх реальному функціонуванні; 3) законність у діяльності працівників ОВС.

Основними шляхами підвищення ефективності адміністративно-правового регулювання протидії професійній деформації працівників ОВС є:

1) вдосконалення правотворчості, в процесі якої в нормах права, що регламентують діяльність правоохоронних органів, найбільш повно виражатимуться суспільні інтереси і ті закономірності, в межах яких вони будуть діяти. За допомогою відповідних юридичних і інформаційно-психологічних засобів необхідно створювати такий стан, за якого дотримання закону буде вигідніше, ніж його порушення. Крім того, важливо зміцнити юридичні гарантії правових засобів, які діють в механізмі правового регулювання протидії професійній деформації працівників, тобто піднести рівень імовірності в досягненні цінності і понизити рівень імовірності перешкоди цьому процесові. Проблему протидії професійній деформації працівників ОВС необхідно вирішувати комплексно, використовуючи адміністративно-правові, організаційно-правові, соціально-психологічні засоби, які в комплексі забезпечують реалізацію інтересів правоохоронців;

2) вдосконалення правозастосування, яке «доповнює» дієвість нормативного регулювання, а це означає – і в цілому механізм правового регулювання протидії професійній деформації працівників ОВС. Акти правозастосування – найбільш гарантувальний елемент, який в необхідний момент приєднується до нормативного регулювання, сприяє своїми силами процесу задоволення інтересів. Їх поєднання є вкрай необхідним, тому що, взяті поодиноці, вони враз починають демонструвати свої «слабкі сторони»: нормативне регулювання без індивідуального розсуду перетворюється в формалізм, а правозастосування без нормативного регулювання – у свавілля. І те, і інше – не на користь ні працівникам ОВС, ні суспільству, ні державі. Це ще раз засвідчує про те, що механізм правового регулювання протидії

професійній деформації працівників ОВС – комплекс різноманітних правових засобів, що представляють різноманітні види правового регулювання, котрі надають управлінському процесові додаткові переваги. Якщо правова регламентація покликана забезпечити стабільність і необхідну автентичність у регулюванні суспільних відносин, ввести їх у жорсткі рамки законності, то правозастосування – врахування конкретної ситуації, своєрідності кожного юридичного випадку. Оптимальне поєднання різноманітних управлінських підходів в одному механізмі надає йому гнучкості й універсальності, збільшує шанси на успіх його дії, мінімізує його збої і зупинки у роботі. Від вірного вибору правових засобів залежить, у кінцевому рахунку, досягнення мети правового регулювання, у нашому випадку – протидії професійній деформації працівників ОВС. Недооцінка, невірний вибір юридичних засобів, прийомів, закладених у нормативній базі правового регулювання, призводять до збоїв в реалізації права, зниження правового ефекту;

3) підвищення рівня правової культури працівників ОВС суттєво впливає на якість усього механізму правового регулювання протидії професійній деформації працівників ОВС. Стосовно механізму правового регулювання протидії професійній деформації працівників ОВС законність проявляється у чіткій неперервній роботі усіх ланок, підпорядкуванні їх нормам права.

Головним же орієнтиром для розвитку та удосконалення елементів механізму правового регулювання протидії професійній деформації працівників ОВС, підвищення його ефективності повинні стати інтереси працівників. Виступаючи у вигляді юридичної технології задоволення таких інтересів, механізм адміністративно-правового регулювання протидії професійній деформації працівників ОВС України повинен бути соціально ціннісним, забезпечувати належний правопорядок у державі, особисту та громадську безпеку, сприяти визначенню якісно нової соціальної ролі міліції;

4) до даного часу стосовно поняття «правосуб'єктність» відсутня єдність поглядів, яка пов'язана з тим, що: по-перше, законодавець не визначив понятійний

апарат юридичного змісту правосуб'єктності; по-друге, не можна розглядати окремо одну від одної категорій правоздатності і дієздатності. Таким чином, адміністративна правосуб'єктність працівників ОВС – є об'єктивно існуючою реальною правовою категорією, що представляє собою суму можливостей, закріплених: по-перше, в адміністративній правоздатності працівників ОВС – як встановлена і охоронювана державою, правовими нормами можливість працівника ОВС вступати у різноманітні правовідносини; можливість набувати відповідні права і виконувати обов'язки, здійснювати дії і приймати рішення, порушувати і розглядати справи про адміністративні правопорушення, нести юридичну відповідальність у випадках порушення правових норм чи недотримання встановлених законом вимог; по-друге, в адміністративній дієздатності працівників ОВС – як здатності працівників ОВС своїми особистими діями здійснювати права, виконувати обов'язки, передбачені адміністративно-правовими нормами, і нести відповідальність у відповідності до цих норм;

5) законність і дисципліна в адміністративній діяльності ОВС є атрибутом існування і розвитку демократично організованого суспільства. Вони необхідні для забезпечення свободи, реалізації прав громадян, здійснення демократії, створення і функціонуванню громадянського суспільства, раціональної діяльності державного апарату. Розвинута основа діяльності ОВС, перш за все, повинна задовольняти наступним критеріям: відповідності юридичних норм природному праву, верховенству права, повноту і диференційованість системи норм, їх стабільності, несуперечливості, високій юридичній техніці.

Дотримання законності і дисципліни в адміністративній діяльності ОВС актуальне у зв'язку з тим, що, по-перше суб'єкти ОВС здійснюють правозастосування і видають велику кількість нормативних актів, володіють значними владними повноваженнями; по-друге, рівень законності в державі багато в чому залежить від стану адміністративної діяльності ОВС; по-третє, на адміністративну діяльність ОВС покладено завдання забезпечення юридичних норм великою кількістю суб'єктів права;

б) дослідження правозастосовчої діяльності працівників ОВС України дозволило переконатися у необхідності активізації зусиль у напрямку створення комплексного механізму правореалізації, який охоплюватиме всі сторони і аспекти реалізації права працівниками ОВС та протидіятиме проявам порушення законності у їх повсякденній діяльності. Деформації в правозастосовчій діяльності працівників органів внутрішніх справ породжуються, перш за все, за рахунок адміністративної патології і деформації адміністративного розсуду.

Прогалини у законодавстві – коли матеріально-адміністративні норми не супроводжуються адміністративно-процесуальними нормами, коли не чітко і не в повному обсязі визначено функції ОВС, їх повноваження і взаємовідносини, підстави і види відповідальності. Наявність таких прогалин визначає необхідність суттєвого вдосконалення реально діючої моделі правозастосування;

7) можна виокремити два основних напрямки вдосконалення чинного законодавства. Перший напрямок спрямований на вдосконалення правових норм, які закріплюють правомочності посадових осіб ОВС України щодо винесення індивідуальних правових рішень поза документальною нормою (матеріальні норми); другий – на врегулювання процедури та процесу її реалізації (розвиток процесуальних норм);

8) правові засади застосування працівниками органів внутрішніх справ заходів адміністративного примусу вперше проаналізовано через призму їх важливості з точки зору забезпечення моральності, життя і здоров'я, прав і законних інтересів людини і громадянина. Нігілістичне ставлення працівників органів внутрішніх справ України до законів, що призводить до умисного їх порушення, правові колізії, деформований характер оціночної діяльності, зневажливе ставлення до дотримання процесуальної форми при проведенні розслідування, здатність приймати рішення у справі всупереч закону і службовому обов'язку під впливом місцевого впливу і зацікавлених осіб, створюють передумови до професійної деформації працівників органів внутрішніх справ України;

9) адміністративна відповідальність працівників ОВС – різновид правової відповідальності, який застосовується у вигляді адміністративних стягнень за вчинені суб'єктами протиправні дії (бездіяльність), що розглядаються уповноваженими на те органами (посадовими особами), з прийняттям відповідних рішень;

10) працівник ОВС повинен нести адміністративну відповідальність у випадках, коли його діяння не пов'язано з виконанням посадових обов'язків, на загальних підставах. У тих випадках, коли його діяння пов'язано з виконанням посадових обов'язків, повинна бути кумуляція адміністративної і дисциплінарної відповідальності. Саме кумуляція, а не заміщення, оскільки посадові правопорушення чинять шкоду не тільки об'єкту правопорушення, але й авторитету держави, органів внутрішніх справ.

Передбачена в ст. 15 КУпАП субститутна відповідальність – заміна адміністративної відповідальності на дисциплінарну – в якості загального правила в сучасних соціальних умовах є необґрунтованою. Правопорушення працівників міліції в галузях сімейного права, будівництва, зв'язку, сільського господарства і т. ін. не повинні переноситися «на суд» суб'єктів дисциплінарної влади.

РОЗДІЛ 4

СОЦІАЛЬНІ ТА ПСИХОЛОГІЧНІ ЧИННИКИ І УМОВИ ВИНИКНЕННЯ ПРОФЕСІЙНОЇ ДЕФОРМАЦІЇ ПРАЦІВНИКІВ ОРГАНІВ ВНУТРІШНІХ СПРАВ УКРАЇНИ

Нормативність поведінки особистості зумовлює ефективність її соціальної ідентифікації, самоактуалізації та діяльності. Саме тому, в контексті професійної діяльності працівників ОВС суттєвого значення набувають такі базові нормативні системи регуляції поведінки як мораль і право. Філогенетична інтегрованість цих систем розкривається через їх функціональну єдність – пізнавально-оцінну, нормативно-регулятивну та ціннісно-орієнтаційну. Основна відмінність моралі і права полягає у механізмі їх регуляції, зокрема в імперативності. В межах правової системи імперативність є неальтернативною і лише за умови добровільного прийняття особистістю правових розпоряджень, вони стають переконаннями, тобто переходять у структуру моралі.

Моральні імперативи поведінки є альтернативними, переважно діючими через внутрішні, суб'єктивні принципи, формування яких здійснюється шляхом синтезу нормативності, притаманної конкретним соціальним прошаркам (стратам). Вельми суттєвим (а в деяких ситуаціях – вирішальним) є те, що мораль і право не лише виконують імперативні функції, але й стають для особистості цінностями. Цінності зазвичай розглядаються в психології в двох площинах: 1) ціннісний характер вчинків та явищ (не самий вчинок чи явище є цінністю, а лише його властивість, сторона, яка є значущою для особистості); 2) оцінюючі поняття, ідеї, за допомогою яких виявляється значення вчинку чи явища для особистості. Цінність, з одного боку завжди суб'єктивна, оскільки без оцінюючого ставлення суб'єкта цінності не існує, а з іншого – об'єктивна, тому що задовольняє потреби

особи за допомогою незалежно існуючих від неї об'єктивних параметрів вчинку чи явища.

4.1. Правосвідомість і моральність – соціально-психологічні цінності в діяльності працівників органів внутрішніх справ України

Дотримання нормативності засноване не лише на зовнішньому впливові, але й може бути внутрішньо ідентифікатне суб'єкту. Можливість внутрішнього засвоєння моралі та права як імперативів, зумовлюється саме тим, що вони є цінностями. Згодом ціннісна орієнтація сама стає одним із способів регуляції поведінки. Саме тому, важливим етапом вивчення феномену професійної деформації працівників ОВС є дослідження дотримання ними у повсякденній службовій діяльності норм права і моралі. На думку А. В. Дулова, найзагальнішою причиною професійної деформації осіб, які здійснюють правосуддя, є «недостатній розвиток морально-правових якостей особи, відсутність необхідного переконання в важливості і відповідальності виконуваної соціальної ролі, недостатньо тверді знання всіх особливостей виконання цієї соціальної ролі» [165, С. 132].

Однією з причин негативних змін у правосвідомості працівників ОВС, котрі в подальшому сприяють виникненню професійної деформації, П. П. Баранов називає повсякденні контакти із правопорушниками та злочинцями, аморальними особами, а також вплив «групових норм, традицій і настроїв», «іншого життя», які культивуються в деяких колективах працівників [48, С. 155]. Поділяючи точку зору про важливість такої причини, як контакти зі злочинним світом, О. М. Столяренко вказує на ще один специфічний чинник – значну психологічну суперечливість внутрішньої сторони службової діяльності [481, С. 12].

«Внутрішня сторона», зазначає А. А. Молчанов [344], пов'язана з надмірною бюрократизацією діяльності ОВС, яка зумовлена багатосуб'єктною і багатоступінчастою системою контролю. Ця обставина, на думку автора, породжує

фальсифікацію та порушення вимог чинного законодавства, приховує недоліки у виконанні ними службових обов'язків. Узагальнюючи морально-психологічний характер причин професійної деформації, слід підкреслити, що вони полягають у низькій правовій культурі працівників ОВС; гіпертрофії владних повноважень; своєрідності «бачення» права працівниками з огляду на те, що вони мають справу переважно з порушенням законів, різними соціальними аномаліями.

Ціннісні установки людей упродовж всієї історії людства постійно змінюються, еволюціонують. «Цей процес, з одного боку, детермінований культурно-історичними, науково-технічними та іншими реаліями, а з другого, залежить від суб'єктивних схильностей індивідів, їхніх потреб і бажань дотримуватися аксіологічних орієнтирів свого часу» [27, С. 12]. В свою чергу, кожній суспільно-економічній формації відповідає визначений тип моральності – родинна моральність первіснообщинного ладу, глибока рабовласницька залежність, феодальний патерналізм, «еквівалентність моральної плати» [493] при капіталізмі, декларована гармонія особистих і суспільних інтересів сучасного українського соціуму. Відносна ж самостійність моральності виражається в тому, що її розвиток на окремих історичних етапах може визначатись також індивідуально-особистісними закономірностями. Соціальна детермінація моральності є передавальним механізмом у системі «соціально-економічні умови – моральні імперативи» і відповідає суспільним інтересам. Саме «задоволення» актуальних потреб здійснюється в діяльності людей і породжує різні надбудовні відносини, регламентовані зовнішніми імперативами» [505].

У двадцятому сторіччі вчення про правові та моральні цінності пов'язано з іменами таких видатних мислителів і гуманістів, як А. Швейцер [536], М. Ганді [113], А. Шопенгауер [543], Дж. Сантояна [448], Ю. Хабермас [521], а також із плеядою російських релігійних філософів – П. Флоренським [517], С. Булгаковим [82], М. Лосським [296], Е. Ю. Соловйовим [470], М. Бердяєвим [61] та ін. Тенденції розвитку сучасного українського соціуму полягають в трансформації соціального буття на межі другого і третього тисячоріч. Цей період

характеризується активізацією духовності, «...коли інтенсифікується процес інтелектуальних пошуків, загострюється почуття соціальної незадоволеності, підвищується інтерес до ірраціонального, апологетизується абсолютна воля» [27, С. 112].

Складність перехідного періоду виявляється у нігілізмі стосовно минулого сторіччя, у морально-психологічній дискредитації встановлених канонів і традицій [520]. У громадській думці починають переважати ціннісні орієнтації, «для яких характерним є негативний об'єктивний зміст і позитивна суб'єктивна оцінка» [27, С. 113]. Зокрема до них можна віднести модель ринкової раціоналізації, позбавлену позаекономічної, моральної мотивації, а також фактори руйнації людини і особистості (тоталітаризм ідеології споживчого суспільства, зумовленість «благом народу» атомної енергетики, культивування шкідливих звичок, виробництво екологічно небезпечної продукції в естетично привабливому вигляді) [27, С. 113]. Набагато складнішим є встановлення характеру духовних запитів суспільства, його страт та окремих представників. Дискусії з приводу моральних і правових цінностей червоною ниткою традиційно проходять через усю філософію моралі і права. Не затихають вони і нині, тому саме сьогодні, на нашу думку, є актуальним з'ясування сутності і вагомості цінностей права та моралі у розбудові української державності загалом і в функціонуванні колективів ОВС, зокрема.

Тематика пошуку та обґрунтування морально-правових цінностей протягом історії людства визнавалася основою філософських вчень. Всі інші розділи філософії (онтологія, гносеологія й ін.) розглядалися як фундамент для побудови певної етичної системи [27, С. 116]. Морально-правова проблематика – це наріжна сфера роздумів великих філософів минулого і сьогодення, котрі досліджували відносно стабільні та переламні моменти в історії людства. Мораль і право є специфічними феноменами життя людей, що визначають соціальні цінності перехідних епох і станів. Вони «по праву вважаються вищими, тому що багато в чому визначають поведінку людини в інших системах цінностей» [514, С. 349].

Моральні цінності за часом виникнення передують появі правових, оскільки «генезис перших значною мірою детермінує появу інших» [27, С. 349]. Гегель, характеризуючи сенс моралі, робить це, передусім, за допомогою слова самовизначення, а не слів *самоздійснення* чи *самовдосконалення* [514, С. 105]. Через самовизначення волі особа усвідомлює власну суб'єктивність, що не зводиться до предметного світу, до володіння, а визначає міру свободи щодо зовнішнього тиску. Свобода – це далеко не спроможність вибору між обставинами найбажанішого шляху до насолоди. Такий варіант свободи, що витлумачується у контексті гносеології емпіризму, має для Гегеля значення свободи формальної або негативної. Так само вибір між вартостями як внутрішнім станом чистої суб'єктивності не може бути вичерпним. Йдеться про поєднання зовнішнього і внутрішнього через визначення суб'єктивного єства працівника ОВС простором свободи стосовно активного буття (зовнішнього) і до власної свободи волі. «Єство» набирає тут трансформованого значення – воно піддається зміні через «самовизначення в моралі». Напрямок задається, по-перше, здатністю волі до розрізнення в собі самій або ж до рефлексії щодо власних меж, а, по-друге, волінням усунути таку межу і надати можливість змін власній суб'єктивності. Працівник ОВС досягає можливості завдяки рефлексивній активності розуму, яка самовиявляється існуванням свідомості і висвітлює диференційоване значення суб'єктивної волі під знаком його (значення) поняттєвої ідентифікації. «Самовизначення в моралі, – пише Гегель, – треба розуміти як чистий неспокій і діяльність, яка не може прийти до жодного, «що є». Лише в моральних устоях воля тотожна поняттю волі та має своїм змістом лише його» [117, С. 105].

Апріорну даність моральності Е. Кант визначав «надзвичайним внутрішнім впливом» всієї сфери людських можливостей сприйняття (інтелект, інстинкт, чуттєвість, індивідуальна та родова пам'ять тощо). «Апріорі» Канта, Сковороди, Вернадського, Мамардашвілі та інших філософів просвітницького спрямування збігається з бездоказовістю теологічного постулату «Вірую, бо абсурдно». Церква теж пояснює походження моральності божественним промислом. Але в ХХ–ХХІ

століттях як релігійні, так і світські постулати занадто часто долаються нігілізмом як контраргументом. Філософія «ніщо» підсилюється соціальним та моральним дискомфортом громадян, якщо говорити про Україну як про державу, котра вже задовго (і, здається, штучно) затрималась у маргінальному стані, тобто в ситуації переходу від однієї суспільної системи до іншої.

Право має найбільший соціально-регулятивний потенціал і значимість в системі регуляторів людської поведінки, соціального життя. Ці властивості права виділяють його з-поміж інших соціальних регуляторів (нормативність, обов'язковість, наявність засобів охорони тощо), перетворюють у найбільш поширений засіб упорядкування суспільних відносин. Жодне з явищ суспільного життя (моральні канони, ідеї братства, милосердя, традиції, стандарти моди, типові форми людської поведінки тощо) не має подібно праву загально-нормативного впливу, зобов'язувального характеру, поширеності в суспільному середовищі, а тому не може конкурувати нарівні з правом у сфері визначення людської поведінки, встановлення меж діяльності держави.

Право має вищість, верховенство, верховенство як фактичне, так і юридичне. Фактичне верховенство полягає у визначенні саме правовими актами найважливіших сфер суспільного життя, державного устрою, правопорядку, прав людини тощо; юридичне верховенство проявляється у наданні цим актам обов'язковості, юридичної сили.

При цьому мова йде лише про визначення верховенства права над іншими регуляторами, тому що Конституція надає дуже важливого значення всім іншим не правовим регулятивним категоріям: моралі в цілому, християнським цінностям, традиціям, визнаючи їх основою для самоідентифікації нації та особи, важливою детермінантою прав, свобод та обов'язків людини і громадянина. Це простежується у мотивах, якими керувалася Верховна Рада при прийнятті нової Конституції. Згідно з Преамбулою, Верховна Рада приймала Конституцію – Основний Закон України – «спираючись на багатовікову історію українського державотворення і на основі здійсненого українською нацією, усім Українським

народом права на самовизначення ... усвідомлюючи відповідальність перед Богом, власною совістю, попередніми, нинішнім та прийдешніми поколіннями».

Активно використовують моральні регулятори й конституції інших країн. Так, Французька Республіка запровадила Конституцією «нові настанови, засновані на спільному ідеалі свободи, рівності і братства...», а германський народ прийняв Основний закон, усвідомлюючи «свою відповідальність перед Богом і людьми».

Право має великий регулятивний потенціал, а також здатне до нарощування регулятивних властивостей. Це яскраво проявляється у можливостях права бути застосованим, поширеним на сфери, які не врегульовані законом, але потребують цього. Йдеться про можливість заповнення прогалин у нормативно-правовому масиві, викликаних як суб'єктивними, так і об'єктивними причинами. Вони можуть бути оперативно подолані іншими, окрім правових, засобами через низький регулятивний вплив останніх. З цією метою у праві існують нормативні засоби, які долають зазначені прогалини, зокрема, за допомогою аналогії права, аналогії закону та субсидіарного застосування права. Вони виконують корисну функцію підтримання функціонування правової системи на рівні потреб правового регулювання. Отже, позитивні регулятивні якості права в кінцевому рахунку вивищують його над усіма регуляторами суспільних відносин, оскільки жодний з інших регуляторів не може виконувати специфічні функції: регулятивну і охоронну. Право у порівнянні з цими регуляторами має переваги у можливостях здійснювати могутній субсидіарний вплив на організацію державної влади, стабілізацію суспільно-політичного життя, забезпечення надійного захисту особи, встановлювати обмеження державної влади за допомогою правових форм і владно-правових методів.

Моральні цінності за часом виникнення передують появі правових, оскільки «генезис перших значною мірою детермінує появу інших» [27, С. 117]. Такий процес обумовлений розвитком соціально-економічних відносин. Проте не тільки економіка виступає підвалиною соціальної диференціації. У перехідні періоди

історії ускладнюється громадська свідомість, у ній переплітаються її різні форми: правові, моральні, релігійні.

Найбільший інтерес до проблеми цінності був виявлений вітчизняними вченими в 60–70-ті рр. ХХ ст. У зазначений період найбільш актуальними були дослідження поняття цінності, категорій цінності й оцінки, мети і видів цінностей, що аналізувалися В. П. Тугариновим [499], В. О. Василенком [87], С. С. Алексєєвим [21, 22], Н. В. Рибакіною [445], А. А. Гусєйновим [144], О. М. Крутовою [271]. Історії розвитку і становлення буржуазної аксіології були присвячені роботи О. Г. Дробницького та Г. А. Кузьміної [160]. З'явилися цікава монографія про моральні цінності О. Ф. Шишкіна і К. О. Шварцмана [540], стаття С. В. Курильова [279] про місце моралі у системі соціальних норм та її соціальну цінність. Наприкінці ХХ – початку ХХІ ст. дані проблеми були досліджені С. С. Алексєєвим [19, 20], Р. Г. Апресяном [28], О. О. Якубою [552], А. А. Гусєйновим [142, 143], українськими юристами та філософами В. Д. Гвоздецьким, П. Д. Біленчуком, С. С. Сливкою [66], Л. Г. Удовикою [501], Б. Н. Топорніним [497], В. А. Бачиніним [55] та ін.

При розгляді соціальної цінності права і моральності методологічне значення має розв'язання питань про поняття і критерій цінностей. Більшість вказаних авторів під цінністю тих або інших явищ розуміють їхню здатність задовольняти ті або інші соціальні потреби. Цінність, як правило, визначається вченими-філософами через поняття блага, достоїнства (гідності), значущості (значимості). В. О. Василенко дає визначення цінності через поняття значущості, це приводить до визнання ним і негативних цінностей [88]. На нашу думку, такий підхід до визначення поняття цінностей є невірним, оскільки при цьому нівелюється змістовне (значеннєве) поняття цінностей як категорії, яка містить у собі поняття блага і гідності.

На думку О. О. Якуби, «цінності можуть бути як бажаними, нормативними, так і вже існуючими. Безумовно, варто відрізнити цінності, що необхідні для

задоволення потреб практичного плану, від цінностей більш високого порядку – цільових, нормативних і цінностей-ідеалів» [552, С. 125].

Поняття «цінність», «оцінка» і «ціннісне ставлення» не є тотожними. Під цінністю розуміється об'єктивна значимість явища або процесу, на якій заснована оцінка. За своєю природою цінність об'єктивна, а оцінка суб'єктивна. Ціннісне ставлення будується на взаємозв'язку суб'єкта й об'єкта і припускає їх оцінку. Як вважає О. О. Якуба, «з категорією цінності пов'язані поняття ціннісної орієнтації, засвоєння і прийняття цінностей» [552, С. 126]. Загалом погоджуючись з позицією О. О.Якуби, висловимо певну пересторогу, яка полягає у тому, що у психології якраз ціннісна орієнтація є поняттям, яке відображає позитивну чи негативну значущість для особистості предметів, вчинків чи явищ.

Що ж є об'єктивним критерієм цінності? Найбільш значимими в ієрархії цінностей є ті, які відповідають прогресивному розвитку соціуму. Проте суспільство являє собою складну систему, яка самоорганізовується, і її складові частини можуть вступати у протиріччя. Отже, критерієм цінності того чи іншого процесу або явища може виступати і «їхня відповідність потребам розвитку системи, куди безпосередньо входить це явище, процес» [552, С. 127].

Для аналізу правових і моральних явищ у сучасному соціумі працівників ОВС необхідно виявити спочатку значення права і моральності в задоволенні його потреб і потім проаналізувати їх співвідношення із загальними потребами прогресивного розвитку українського суспільства. Правові і моральні цінності виникають із практичного ставлення працівника ОВС до дійсності і, відповідно, мають суспільний характер.

Не варто протиставляти цінність істинності. Ці категорії можуть збігатися, хоча це і необов'язково. Пізнавальне судження є передумовою міркування про цінності, частиною його значення й одночасно об'єктом оцінки. Однак істинність і цінність є різними соціологічними категоріями. Істинність не містить у собі власне самої оцінки. Але при цьому виступає як об'єкт оцінки і має власну пізнавальну цінність. Цінність же – це завжди оцінка відповідності даного процесу або явища

визначеним соціальним потребам, інтересам і цілям. Цінність містить у собі елементи не тільки корисного, бажаного, але і життєво необхідного для визначеної системи.

Право і моральність відповідають визначеним потребам сучасної спільноти працівників ОВС, тому що служать регуляторами відносин у колективі, погоджуючи інтереси окремої особистості з інтересами різних об'єднань і суспільства в цілому. Виникнення моралі обумовлене процесом становлення і розвитку суспільної праці, коли виникає необхідність регулювання відносин між особистістю і первісним колективом.

Право з'являється у більш пізній період, коли у класовому суспільстві виникає нагальна потреба регулювання відносин індивідуумів, що належать до протилежних класів [137]. У той же час соціальна цінність права і моральності полягає в їхній здатності підкорити інтереси особистості, окремих форм спільноті інтересам більш широких спільнот, суспільству в цілому (моральність) та громадськості інтересам держави (право).

Тому право і моральність насамперед виступають як регулятори поведінки окремої особистості, визначених спільнот, суспільства і держави. Правова і моральна системи говорять про належне і справедливе, вимагають дотримуватися відповідної поведінки з погляду суспільства і держави, наділяють особистість працівника ОВС визначеними правами і свободами, а у випадку невиконання обов'язку застосовують до особистості порушника норми відповідальності. Тим самим, відносинам людей у соціумі надається стійкість і визначеність, тому що у таких умовах поведінка людей підпорядкована справедливому, належному і законному – моральній і правовій нормам. Проте роль права і моральності не зводиться тільки до збереження і забезпечення стійкості суспільства, вона є значно ширшою. І, крім уже зазначеної функції, правова і моральна системи виступають регуляторами активності й удосконалення суспільних відносин. Первинні об'єктивні властивості права: нормативність, формальна визначеність, примусовість, динамізм – знаходять свій прояв при реалізації вказаних функцій як

правові властивості і характеризують соціальну цінність права [445, С. 68]. В умовах перехідного суспільства ці якості правової системи регулювання соціальних відносин повинні одержати особливий розвиток. Поки, на жаль, у більшості працівників ОВС «немає громадянського горіння, щирого ентузіазму, прагнення до подвижницьких вчинків. Тобто того, що втрачено, що вилилося в одне лише цинічне фразерство, словоблудство» [17, С. 454].

Моральні цінності можна класифікувати на цільові, нормативні і практичні [550, С. 128]. До цільових належать ідеали і принципи свободи, гуманізму, героїзму, патріотизму. Ідеали – це зразки, моделі високоморальних, бажаних відносин, почуттів, орієнтацій, такі, що незамінні при становленні нових відносин у соціумі. Це деякою мірою передбачення майбутнього. До ідеалів сучасного соціуму, на нашу думку, слід віднести ідеал гуманних стосунків між людьми, визнання гідності і цінності окремої особистості у всьому людському співтоваристві, консолідацію людей світового соціуму в активній боротьбі за права і свободи особистості.

Моральні цінності включають до свого складу переживання і почуття. Моральні якості особистості виявляються у практичній діяльності на підставі визначених ідеалів окремої особистості й існуючих у соціумі моральних і правових норм. Вищий ступінь моральності в суспільстві – совість, яка, на думку Гегеля, є «процесом внутрішнього визначення добра» [116, С. 150]. Уточнюючи це поняття, зазначимо лише, що совість є виразником, проявом морально-психологічної саморегуляції, самодетермінації поведінки особистості. Через самооцінку, мотивацію, самоконтроль вона присутня в кожному вчинкові особистості. Через совість суб'єкт оцінює свої вчинки які залежні від його волевиявлення. Звідси може скластись уявлення про самостійність совісті, хоча насправді, не зважаючи на соціальні її витoki, вона досягає свого розвитку і сили впливу тоді, коли особистість втілює її у об'єктивній поведінці. Совість пронизує психіку в цілому, зумовлює інтелектуальну, емоційну, вольову та підсвідому поведінку.

У категорії функції відбувається конкретизація загального призначення права і моральності як соціальних цінностей. Ця категорія уточнює поняття загального призначення і ролі правової і моральної систем у суспільному прогресі, пов'язуючи їх із конкретними соціальними обов'язками.

Правова і моральна системи в колективах ОВС виконують різні функції, розкриваючи при цьому свою сутність. Як найбільш загальні функції права і моральності варто виділити функції соціальної орієнтації і соціального регулювання. Правова і моральна системи регулювання відносин сучасного колективу ОВС дають уявлення про належне, справедливе і законне. У такий спосіб загострюється увага на визначених правових і моральних цінностях у суспільстві, формується потреба їхнього прийняття і засвоєння. Дана функція, власне кажучи, служить узагальнюючим підсумком дії пізнавальної, оцінної функції.

«Елементи правової і моральної системи явищ несуть у собі функціональне навантаження» [552, С. 130]. Свідомість, насамперед, виконує функцію знання. Моральна і правова свідомість – це знання моральних і правових норм, принципів, практики моральних і правових відносин. У сфері моралі знання норм є обов'язковим, тому що тільки у такому випадку вони виступають передумовою моральної відповідальності особистості як перед мораллю (суспільством), так і перед власною совістю. Оскільки лише переломлюючись через свідомість міліціонера, норми виступають як його індивідуальні (особистісні) цінності, тобто моральні норми суб'єкта. У правовій сфері незнання норм права не є підставою для звільнення особи від юридичної відповідальності. Внаслідок цього ця норма, як конституційна, знайшла своє юридичне закріплення в Основному законі нашої держави. Знання правових і моральних норм окремим працівником ОВС забезпечує правильність та ефективність їхнього застосування у практичних відносинах.

Свідомість може виступати й у вигляді переконань у необхідності, справедливості і законності юридичних і моральних норм. Переконання

особистості формуються у тому випадку, якщо знання закону і моральних норм підкріплено також і почуттям усвідомлення необхідності, розумінням особливості, справедливості, розумності правових і моральних норм [145]. У сучасному кримінальному процесі прийнята і діє правова норма, що передбачає оцінку суддею повноти і вірогідності доказів при розгляді кримінальної справи і винесення вироку за своїм внутрішнім переконанням [145]. Знання і переконання особистості є важливими складовими частинами правової і моральної культури [138].

Особистість працівника ОВС у сучасному соціумі постійно засвоює правові і моральні норми шляхом соціалізації, формує ставлення до правових або моральних вимог, приймає або відкидає їх, пропускаючи через свою свідомість, тобто оцінює, застосовуючи на практиці ті з них, які вважає пріоритетними з огляду на їх значущість. Отже, функція оцінки є загальною функцією для усіх елементів правової і моральної систем.

У праві і моральності постійно знаходять свій прояв такі оцінні категорії, як справедливість, обов'язок, совість, відповідальність, основу яких становлять особисті переконання працівника ОВС про добро і зло, законне і незаконне. За допомогою оцінки встановлюється правова і моральна цінність окремих вчинків особистості для розвитку усього суспільства в цілому. Критерієм моральної і правової оцінки норм виступає їхня відповідність історично прогресивному і необхідному ходу розвитку, а безпосереднім критерієм правової і моральної оцінки – принципи і норми моралі і права, що відповідають цим прогресивним суспільним відносинам. Моральні норми і принципи як загальновизнані цінності виступають стосовно конкретної поведінки працівника ОВС як моральна необхідність і як критерій моральності вибору варіанта його поведінки, який він обирає відповідно до свого внутрішнього переконання (моральність). Оцінюючи поведінку працівника ОВС у складній системі соціальних відносин, правова і моральна системи надають міліціонеру право обирати свій варіант можливого вектора поведінки. Таким чином, право і моральність є не тільки елементами свідомості

(суспільної та індивідуальної) та норми (як правила поведінки та особисті принципи), а також включають до свого складу і практику сформованих соціальних відносин. За допомогою функцій пізнання та оцінки забезпечується і функція соціальної орієнтації, проявом якої служать соціальні установки і сформовані системи соціальної орієнтації. Схвалюючи або, навпаки, засуджуючи визначені вчинки працівника ОВС в соціумі, вимагаючи від нього визначеного поведіння, моральна і правова системи регулюють його поведінку. Тим самим виявляється взаємозв'язок і взаємозумовленість функцій соціальної орієнтації і регулювання поведінки. Регулятивна функція права і моральності виявляється в тому, що дані соціальні цінності забезпечують підпорядкування інтересів працівника ОВС інтересам усього соціуму, окремих спільнот, об'єднань, встановлюючи відповідальність окремого індивіда за невиконання норм належної поведінки. Захищаючи права і законні інтереси окремої особистості, моральність і право при цьому відстоює визначений порядок у соціумі, соціальну єдність.

Працівникам ОВС дуже часто доводиться діяти в ситуаціях, хоча і не поєднаних з ризиком для життя, але таких, що потребують значної моральної напруги, – вони майже щодня зіштовхуються з найрізноманітнішими життєвими складними і заплутаними явищами, в яких зобов'язані розібратися своєчасно, об'єктивно, вживаючи, відповідно до вимог закону, при необхідності рішучі й ефективні заходи примусу.

Слабка воля, з якої випливають непослідовність і суперечливість поведінки, повна залежність від ситуації, розходження між словом і ділом, нездатність правильно використати свої сили, підпорядкувати свої дії ідейним установкам і вимогам службового обов'язку, негативно позначаються не тільки на вирішенні складних оперативних і слідчих завдань, але і на формуванні внутрішнього образу працівника ОВС. Звідси зниження виховного впливу такого працівника на осіб, котрі потрапляють у сферу його діяльності, на тих, з ким він спілкується на службі та в побуті.

У даному випадку найістотнішою рисою морального образу працівника ОВС є принциповість, тобто наявність твердих переконань і прагнення до їхньої реалізації, впровадження їх у життя, незважаючи на перешкоди і загрози особистому добробуту. Ця якість допомагає протистояти не тільки небажаним впливам ззовні, але і власним слабостям.

Розглядаючи морально-професійні якості, які характеризують моральний образ працівника ОВС, необхідно відзначити, що наявність владних повноважень ставить його в особливе становище. Він діє від імені держави, його підтримують авторитет і примусова сила влади, він може застосовувати різноманітні санкції, включаючи і застосування фізичної сили, спеціальних засобів і зброї.

Відповідно до чинного законодавства працівників ОВС наділено правом, у відповідних випадках, втручатися в особисте життя людей, з'ясувати обставини, які окремі громадяни намагаються приховати від оточуючих, відволікати громадян від звичайних занять, знайомитися з кореспонденцією, вилучати майно, тимчасово обмежувати або позбавляти громадян свободи. Тому розумне і законне використання влади – основна професійна і моральна вимога до працівника ОВС.

Гарантією правильного використання влади слугує сукупність громадських відносин, режим законності, регламентація основних форм діяльності ОВС, розвинута система контролю і нагляду за їхньою роботою. Але жоден навіть найдосконаліший закон або підзаконний акт не може передбачити розмаїтості прийомів, форм і методів, використовуваних працівником ОВС при виконанні ним своїх обов'язків. Тут є широкий тактичний простір для вибору і застосування найбільш ефективних засобів, які відповідають характеру певної сформованої ситуації й особливостям тих, хто бере участь у тій або іншій справі.

Запорукою правомірного і доцільного використання влади значною мірою є позитивні особисті якості працівника ОВС, його належний моральний образ в цілому і достатньо високі морально-професійні якості й властивості особистості.

У діяльності працівників ОВС моральні норми відіграють не менш важливе значення, ніж норми правові. Можна навіть стверджувати, що реалізація правових

норм обов'язково передбачає аналіз юридичного факту через відповідну етичну систему конструктів індивіда. Це визначається тим, що, по-перше, право етичне за своєю суттю; по-друге, зміст правових норм в силу своєї універсальності обов'язково передбачає його етично-ціннісний аспект тлумачення.

Проілюструємо це на прикладах. З точки зору позитивного права при наявності реальної загрози для життя працівника ОВС він має можливість застосувати зброю проти того, хто нападає. Етичний зміст реалізації цього права передбачає вживання заходів уникнення застосування зброї (при наявності повної правової можливості), які не передбачені нормами права, але передбачені власним розумінням певної афективності ситуації і цінності чужого життя. При всій простоті чи складності вирішення подібної ситуації і зважаючи на те, що працівник ОВС завжди ризикує власним життям, суспільство не може ні вимагати, ні заперечувати етичного вибору людини.

У західній літературі стосовно використання сили поліцією у відповідності з міжнародними актами з прав людини звертається увага на наступні вимоги: сила повинна використовуватися тільки у передбачених законом випадках; спочатку повинні бути використані ненасильницькі засоби; шкода мусить бути мінімізована; використання сили повинно бути завжди пропорційним законним цілям; всі чиновники мають бути навчені використовувати різноманітні засоби диференційованого використання примусу, а також застосовувати ненасильницькі засоби [68, С. 41].

Аналіз цих вимог свідчить про те, що головним у діях працівника ОВС є максимальне забезпечення прав кожної людини, в тому числі і правопорушника. Кожен акт застосування сили має як різну інтенсивність протидії, так і професійні можливості конкретного працівника ОВС. Так, чинне законодавство, при нападі на працівника ОВС декількох незброєних хуліганів дозволяє застосування зброї, але справжній професіонал може застосувати і досвід ведення рукопашного бою з метою завдання меншої шкоди нападникам. Зрозуміло, що вибір завжди за працівником ОВС, і має він етичний характер. Крім того, міліціонер може мати

певну негативну чи позитивну інформацію про нападників. Наприклад, бути присутнім при вчиненні ними вбивства колеги-міліціонера. При цьому актуалізується питання правового і етичного вибору міліціонера. Що ж стосується правового вибору, то відповідь зрозуміла – дії у межах права. Етичний вибір залишається за працівником ОВС. Це проблема обов'язку його совісті і відповідальності перед собою згідно певних загальнолюдських цінностей.

Слід зазначити, що в межах норм позитивного права завжди існує (чи повинен існувати) певний мінімум і максимум правових заходів досягнення цілі регулювання, який може бути використаний правореалізуючим суб'єктом. Контролюючому органу, в окремих випадках, практично неможливо визначити наскільки адекватно були використані заходи фізичного впливу, спеціальні засоби чи вогнепальна зброя, тому й існує проблема етичного вибору.

Інший приклад. Працівник міліції вирішує питання про притягнення до адміністративної відповідальності громадянина за появу у нетверезому стані в громадському місці і вчинення ним хуліганських дій. З формально-правової точки зору до правопорушника може бути застосоване адміністративне стягнення – штраф. З етичної точки зору штраф застосовується як останній захід за причиною того, що штрафні санкції в даному випадку є фактично колективною відповідальністю сім'ї правопорушника, яка ні в чому не винна. Крім того, сімейний бюджет хворих алкоголізмом, як відомо, і без того обмежений.

Із наведених прикладів зрозуміло, що кожна сфера юридичної практики має свої специфічні особливості правозастосування і відповідно до цього повинна мати специфічну систему етичних норм. Таким чином, за допомогою права і моральності підтримується визначений порядок у життєдіяльності сучасного суспільства, забезпечується його стійкість. Тим самим правова і моральна системи відіграють комунікативну роль у соціумі. Регулювальна функція права і моральності виявляється шляхом впливу на поведінку працівника ОВС через його свідомість, волю за допомогою стимулювання визначених мотивів, інтересів,

настановлень поведження, що забезпечують або сполучення інтересів працівника ОВС і суспільства, або їхнє підпорядкування суспільній волі.

Передача соціального досвіду є дуже важливою функцією правової і моральної систем у суспільстві. Право і суспільна моральність накопичують і передають найкоштовніше і найкраще в людських відносинах у вигляді елементів загальнолюдської моралі. В якості суб'єктів – носіїв цінностей (правових і моральних) виступає особистість, спільнота, окремі об'єднання і суспільство в цілому. Отже, регулятивна функція правової і моральної систем взаємопов'язана з процесом успішного засвоєння і прийняття цінностей, формуванням системи ціннісних орієнтацій. Необхідно не тільки виробити в суспільстві визначені правові і моральні цінності, важливо перетворити їх у надбання кожного члена суспільства. У цьому випадку виявляються розбіжності між природою морального і правового регулювання. Працівник ОВС повинен приймати правові цінності і зобов'язаний підкорятися їм, а моральні цінності припускають їхнє свідоме сприйняття індивідумом.

Усі елементи моралі і права мають стимулюючий вплив. Заохочення визначених вчинків працівника ОВС і заборона у відношенні до інших, формулювання ідеалів, знання правових і моральних норм стимулюються свідомістю працівника ОВС. На думку О. О. Якуби, «...встановлюючи визначені межі активності людини за допомогою нормативних вимог, мораль і право разом з тим завдяки особливостям цих норм є найбільшими стимуляторами подальшого розвитку активності» [552, С. 133]. Здійснення правом і моральністю однакових функцій у сучасному соціумі – свідчення їхньої спільності як ідеологічних форм. Що ж стосується змісту і реалізації даних функцій, то тут очевидні суттєві розбіжності.

Найсуттєвіша розбіжність між правовою і моральною системами полягає в тому, що право здійснює функції регулювання і соціальної орієнтації за допомогою правових цінностей, а моральне регулювання здійснюється за допомогою норм

моралі. Правова регламентація порівняно з моральною має більшу формальну визначеність, чіткість, стійкість.

Застосування правових норм є ефективним, коли потрібні правова регламентація і розмежування прав і свобод особистості, коли виконання юридичних норм неможливе без державного примусу, який найчастіше застосовується при регулюванні адміністративно-правових, кримінально-правових, господарських і політичних відносин у соціумі.

У порівнянні з правовим, моральне регулювання є більш гнучким, витонченим, має більші можливості внутрішнього впливу на особистість, сильніше активізує внутрішні сили особи. Межі впливу на працівника ОВС моральних норм менш жорсткі, ніж правові. У період трансформації сучасного суспільства моральні норми покликані відіграти величезну роль у становленні і розвитку нових економічних, політичних і соціальних відносин через поглиблення демократії, розширення прав і свобод особистості як соціальних цінностей, формування нової людини [501].

Право закріплює, розвиває та охороняє суспільні відносини, а також бере участь у їхньому створенні. Розвиток сучасного соціуму відбувається внаслідок суспільно-значущої практичної діяльності його суб'єктів і виникнення нових суспільних відносин, які вимагають наступної правової і моральної регламентації. При цьому необхідно чітко розуміти, що дані норми повинні відповідати реальним можливостям української спільноти сприйняти і засвоїти їх на конкретному етапі свого розвитку. Якщо ж юридичне законодавство буде випереджати ще не сформовані відносини в соціумі, то ця обставина може стати гальмом розвитку суспільства.

Правові і моральні цінності відіграють значну роль у розвитку свободи працівника ОВС і реалізації його законних прав та інтересів у перехідний період. Конституція України у статті 1 визначає Україну як «суверенну і незалежну, демократичну, соціальну, правову державу» [250]. Характеристика України як соціальної держави свідчить про «її орієнтацію на здійснення широкої та

ефективної соціальної політики: реальне гарантування прав людини, створення систем освіти, охорони здоров'я і соціального забезпечення, підтримку малозабезпечених верств населення» [250, Ст. 33], створення умов, які забезпечують гідне життя і вільний розвиток людини [497, С. 20].

Проте формування визначених прогресивних тенденцій у правовій сфері відбувається одночасно з проявами «новітнього» правового нігілізму. Зокрема, на думку Б. Н. Топорніна, «у суспільстві почала складатися нова система дій учасників суспільних відносин на основі «понять». Ними є суперечливі правові, а то й неправові, або навіть антиправові погляди, які вносять сум'яття у свідомість людей, збільшують хаос і беззаконня» [497, С. 21]. Крім того, до процесу правотворчості залучаються люди, мало підготовлені до цієї витонченої і складної роботи. Позначився відрив економіки від права, брак правових знань у багатьох керівників у сфері економіки. Негативний вплив почали здійснювати «групи тиску», які спотворювали призначення законів, підкоряли правовий розвиток приватним, груповим і регіональним інтересам. Таким чином, у період трансформації виникло безліч протиріч не тільки між новим і старим законодавством, але і між новими, щойно прийнятими законами і кодексами. Нерідко порушувалася ієрархія правових актів. Проголошене в Конституції України верховенство закону багато в чому перекреслювалося практикою прийняття підзаконних актів, особливо відомчих інструкцій, правил, які реально розходяться з чинним законом. Усе це позбавляє українську державність правової опори. У підсумку склалася така ситуація, при якій право, яке повинне бути головним інструментом регулювання соціальних відносин, після усунення колишнього примату партійних норм, не завжди відповідає своєму призначенню.

В охороні прав і свобод працівника ОВС величезну роль набуває моральність, якій не притаманний такий поділ прав і обов'язків, як у сфері права. Моральність розглядає право як обов'язок і обов'язок як право, що є кращою гарантією прав і свобод працівника ОВС. Мораль сучасного суспільства, на нашу думку, повинна будуватися на високих ідеалах гуманізму, розглядати права і

свободи громадян українського суспільства як вищу соціальну цінність, і тому сама повинна бути подібною цінністю. Цей висновок треба брати до уваги, оскільки відсутність моралі, як правило, призводить до кризи духовності у суспільстві.

З цих міркувань сьогодні досить «актуальною проблемою в нашій країні знову стає ідеологія організації громадського життя. Після переосмислення марксистсько-ленінської ідеології, на якій тривалий час ґрунтувалося громадське життя, в Україні ще чітко не визначені загально-соціальні цінності, спираючись на які можна було б розвиватися далі» [436, С. 5]. Нині на найвищому державному рівні з'явилося гасло про пошук загальнонаціональної ідеї, яка б консолідувала різні верстви населення.

Як висновок до аналізу ролі права і моралі у розбудові нової України взагалі і колективів ОВС зокрема, вважаємо за доцільне акцентувати на тому, що хоча у Конституції декларовано, що Україна – правова держава (ст. 1), а права і свободи людини є вищою цінністю (ст. 2), проте спостерігається схильність шукати якісь нові об'єднувальні ідеї. Проте, якщо прийнято і проголошено ідеї правової держави, декларовано права і свободи людини вищою цінністю, то хіба потрібне ще якесь ідеологічне підґрунтя для організації життя в сучасному соціумі? «Необхідно лише навчитися жити в умовах реального визнання і поваги прав і свобод людини. Якщо ж навчимося жити на основі цих цінностей, то добробут усіх не змусить себе довго чекати» [436, С. 9]. Моральність засуджує всі випадки порушення прав особистості, образу її честі і гідності, вимагаючи їх активного захисту. Не менша роль приділяється моральності у оцінці особистості, залученої до керування суспільством, розвитку всіх форм демократії [501], що сприяє формуванню активної життєвої позиції.

Важлива роль у подальшому розвитку і поглибленні демократії належить і праву. На сучасному етапі розвитку української державності значно збільшилась кількість постійних комісій у Верховній Раді, розширено їхні повноваження, спрямовані на подальшу активізацію діяльності народних депутатів як обранців і представників усього українського суспільства. Право зараз розширює

компетенцію громадських організацій, закріплює передачу їм ряду функцій, які раніше виконувалися державними органами. Правові акти зобов'язують виконавчі комітети Рад народних депутатів створювати громадські комісії та ради при відповідних штатних відділах районних і обласних державних адміністрацій [432]. Усі ці конкретні напрямки правового і морального регулювання – яскраве свідчення того, що вони є не тільки знаряддям закріплення й охорони, але й активного розвитку суспільних відносин у складний для українського соціуму перехідний період.

4.2. Соціальний захист працівників органів внутрішніх справ України як засіб протидії їх професійній деформації

Погляди на права людини – як з історичної точки зору, так і сьогодення відбивають широкий спектр поглядів суспільства: від правового нігілізму до правового ідеалізму, від анархії до правової держави, від обмеження прав та свобод до всеохоплюючої демократії. Психологія людського буття утверджує пріоритетність суб'єктивних, особистих інтересів відносно інтересів державних в будь-якій сфері, чи-то в політиці, чи-то в економіці, чи в праві. Причиною цього є те, що будь-якому роду, нації чи окремій конкретній людині притаманне прагнення здобути (або мати) такі цінності, котрі б повністю задовольнили їх потреби. Реалізація деяких цінностей є вирішальною умовою при здійсненні особистістю своєї діяльності – законної чи незаконної. Зазвичай, особистість прагне встановити джерело права через психологічні, економічні, а найголовніше – через соціальні детермінанти розвитку суспільства, які в подальшому закріплюються в законодавстві у вигляді прав та свобод громадян, незалежно від їх правового статусу (наявності чи відсутності громадянства).

Нині надзвичайно актуальною є необхідність реально повернути законодавство обличчям до людини, зробити його гарантом суспільних та індивідуальних цінностей. Насамперед, це можливо здійснити шляхом закріплення та відтворення основних прав та свобод в сфері соціального забезпечення.

Демократичні реформи, зміцнення їх соціальної бази міцно пов'язані з розвитком інституту державної служби. Адже, лише спираючись на нього, держава спроможна забезпечити економічний і соціальний добробут всього населення. Для успішного вирішення таких завдань необхідні висококваліфіковані фахівці органів внутрішніх справ України, політично нейтральні, неупереджені, захищені законом, які діють в ім'я інтересів людини і суспільства, а також здатні до ефективного і

результативного вирішення професійних завдань. Разом з тим, вказаної мети важко досягти, враховуючи суттєву нестабільність їх економічного, ідеологічного та морально-психологічного становища.

Істотний розрив, що утворився у рівні життєзабезпечення бізнесменів та банкірів, з одного боку, і більшості державних службовців – з іншого, став підставою для констатації слабкої соціальної захищеності останніх. До категорії державних службовців в Україні відноситься і міліція – державний озброєний орган виконавчої влади, який захищає життя, здоров'я, права і свободи громадян, власність, навколишнє середовище, інтереси суспільства і держави від протиправних посягань. Проте ототожнення соціального захисту працівників ОВС (як різновиду державних службовців) з соціальним захистом всього населення є помилковим з огляду на певні принципові відмінності. Безпідставність цього зумовлюється тим, що неналежно забезпечений та незахищений працівник ОВС психологічно не орієнтований до виконання професійних функцій, службова діяльність для нього стає інструментом забезпечення власних потреб та цінностей.

Крім того, зазвичай соціальний захист вразливих верств населення розглядається з точки зору задоволення насамперед побутових потреб, а соціальний захист працівників ОВС – не тільки первинних, а й вторинних, суспільно орієнтованих потреб та цінностей. Серед стимулів успішної роботи працівників ОВС пріоритетне значення мають соціально-психологічні умови роботи у колективах, а також проблеми раціональної організації служби. Працівники міліції в Україні повинні працювати не лише задля матеріального забезпечення, але й керуючись найвищими національними інтересами. Гроші, престиж, комфорт для них, як і для будь-якого пересічного громадянина є важливим, але не визначальним. Тому соціальний захист працівників ОВС не повинен обмежуватися тільки матеріальним та статусним добробутом, але й також має враховувати такі соціальні та психологічні чинники як самоповага і визнання з боку колег, керівництва, суспільства у цілому. Стосовно зазначеного першочерговим соціально-психологічним, ідеологічним та політичним завданням

держави є створення позитивного, ділового іміджу служби у ОВС на основі правдивої і оперативної інформації.

Необхідно зазначити, що однією з причин негативного ставлення населення до служби в ОВС була і залишається проблема пільг. Пільги є об'єктивною необхідністю будь-якої управлінської структури у будь-якому суспільстві. Декларації про прагнення їх ліквідувати – демагогія чи нерозуміння основ управління. У цей же час саме пільги спотворюють громадську думку про службу в міліції. Досвід демократично розвинутих країн свідчить, що цього досить легко уникнути: по-перше, чітким законодавчим закріпленням усіх пільг; по-друге, про них має бути повною мірою поінформована громадськість; врешті-решт, повинен бути дієвий і гласний контроль за дотриманням законодавства про пільги. При реалізації зазначених заходів негативний вплив інституту пільг на моральну оцінку служби в ОВС значно знизиться.

Іншою принциповою розбіжністю між соціальним захистом працівників ОВС і соціальним захистом громадян є те, що зайнятий у різних цивільних структурах (виробництво, банківська діяльність, сервіс, бізнес) громадянин працює виключно «на себе». Натомість, працівник ОВС не тільки «продає» свою працю, але й, виконуючи державні функції, відчужує себе у професії, реалізуючи волю держави, а не свою власну. При цьому, на відміну від інших громадян, обмежуються не лише його конституційні права, а й інші особисті права та свободи. Подібні обмеження прав і свобод в ім'я інтересів держави вимагають справжньої та багатогранної турботи про працівників міліції.

Чинне національне законодавство про соціальне забезпечення характеризується нестабільністю, безсистемністю, суперечностями, дублюванням [410; 412]; наявністю великої кількості бланкетних норм [412; 420]; закони часто доповнюються, що суттєво змінює зміст та спрямування політики України в сфері соціального забезпечення. Не всі норми передбачають джерела фінансування і механізми реалізації прав, що призводить до кон'юнктурного декларування положень законодавства [410; 412]. Закони, особливо ті, які приймаються у

послідовних редакціях, доволі часто зазнають змін та доповнень, що свідчить про поспіх у підготовці, розгляді та прийнятті нормативних актів, про недостатнє юридичне і змістовне опрацювання проектів, прийняття їх без відповідних економічних, фінансових обґрунтувань, а також без урахувань положень вже діючих законів. Особливо мінливим у системі соціального захисту є законодавство про грошові допомоги, яке характеризується майже щомісячними змінами. Таке явище, насамперед, дискредитує престижність законів, спотворює ідею про їх загальнообов'язковість. Крім того частота змін призводить до неефективності та зниження якості у роботі соціальних працівників, до непорозумінь та конфліктів у суспільстві. Слід також зазначити безсистемність та хаотичність у формуванні масиву нормативно-правових актів у сфері соціального захисту. В теорії права основними причинами такого явища визначаються: порушення пріоритету у правовому регулюванні; незбалансованість у системі чинного законодавства, прийняття законів без їх зв'язку з уже діючими, порушення системних зв'язків між законами та підзаконними актами; відсутність єдності термінології, що порушує узгодженість правових актів; недотримання вироблених практикою правотворчості правил законодавчої техніки. Означене зменшує ефективність правового регулювання та правозастосування.

На сьогодні проблема захисту прав людини вийшла за межі галузевих наукових доктрин, правових систем окремих держав і набула універсального глобального значення [300]. Прийняття Загальної декларації прав людини (ООН, 1948 р.), Міжнародного пакту про громадянські та політичні права (ООН, 1966 р.) і Факультативних протоколів №№ 1, 2 до цього Пакту, Міжнародного пакту про економічні, соціальні та культурні права (ООН, 1966 р.), Європейської конвенції про захист прав людини і основних свобод (Рада Європи, 1950 р.) і Європейської соціальної хартії (Рада Європи, 1961 р., переглянута у 1996 р.), інших актів свідчить про створення необхідного правового підґрунтя для визнання, дотримання і належного захисту прав людини як загалом у світі [529], так і у державі Україна [43, 73, 96, 454].

В Україні правова основа соціального захисту працівників ОВС закріплена у ст. 17 Конституції. У ній вказано, що держава гарантує соціальний захист громадян, які перебувають на службі в Збройних Силах України та у інших військових формуваннях, а також членам їх сімей. Слід зважити на те, що законодавче наділення працівників ОВС України системою певних прав та кореспондуючих обов'язків для контрагентів у правовідносинах є недостатнім. Необхідними є також створення механізму та забезпечення ефективності реалізації таких прав на практиці, а у випадку порушення останніх (суб'єктивних прав) – їхнього дієвого захисту.

Дослідники справедливо зазначають, що будь-яке суб'єктивне право являє собою «соціальну цінність лише настільки, наскільки його можна реалізувати, скористатися наданими цим суб'єктивним правом можливостями для задоволення певних потреб правочинної особи» [490]. А тому категорії «соціальний, правовий захист» та «правовий статус» працівника ОВС є органічно пов'язаними, корелюючими поняттями [477].

Таким чином, аналіз поглядів низки вчених та практиків надає підстави стверджувати, що поняття «соціальна, правова захищеність», «соціально-правовий захист» є фактично тотожними за значенням і використовуються науковцями [282] для відображення відомчої специфіки суспільних відносин, пов'язаних з соціальним забезпеченням працівників напівмілітаризованої праці, зокрема працівників органів внутрішніх справ [129]. Також привертає увагу й доволі широкий діапазон тлумачення змісту поняття «соціальний захист» авторитетними вітчизняними дослідниками В. С. Венедиктовим та М. Л. Іншиним, які зазначають, що «...соціальний захист кадрового персоналу органів внутрішніх справ полягає в наступному: відповідно до чинного законодавства працівники ОВС користуються пільгами при розподілі житла, установленні квартирних телефонів, влаштуванні дітей у дошкільні заклади, вирішенні інших питань соціально-побутового забезпечення в порядку, передбаченому законодавством України; житлова площа працівникам ОВС, у тому числі тим, хто працює на транспорті, повинна надаватися

місцевими радами, відповідними міністерствами та відомствами у першочерговому порядку; особам рядового і начальницького складу та членам їх сімей надається 50-відсоткова знижка в оплаті житлової площі, комунальних послуг, а також палива; працівники ОВС, які живуть і працюють у сільській місцевості та в селищах міського типу і члени їх сімей, які проживають з ними, забезпечуються безплатно житлом з опаленням, освітленням за встановленими нормами, а також користуються іншими пільгами, передбаченими законодавством; за працівниками органів системи МВС, звільненими з служби за віком, хворобою або вислугою років, зберігається право на пільги відповідно до Закону України «Про міліцію»; працівники ОВС мають право на одержання кредитів на індивідуальне і кооперативне житлове будівництво в розстрочку на 20 років з погашенням 50 відсотків наданої позики за рахунок відповідних фондів МВС України і місцевих бюджетів. Місцеві ради можуть продавати їм на пільгових умовах житло; шкода, завдана особі рядового і начальницького складу внаслідок пошкодження здоров'я під час виконання службових обов'язків, відшкодовується в повному обсязі незалежно від розміру пенсії, призначеної на даній підставі, за рахунок коштів відповідного бюджету або коштів міністерств, відомств, підприємств, установ, організацій, які уклали договори з органами внутрішніх справ; за працівниками ОВС, звільненими в запас або відставку за віком, через хворобу, у зв'язку зі скороченням штатів або обмеженим станом здоров'я, які мають вислугу 20 років і більше (у пільговому обчисленні), та за членами їх сімей зберігається право на медичне обслуговування та санаторно-курортне лікування в медичних закладах, санаторіях і будинках відпочинку системи МВС України; працівники органів, структур та підрозділів внутрішніх справ для охорони своїх професійних, службово-трудова, соціально-економічних прав та інтересів можуть об'єднуватися в громадські організації, діяльність яких здійснюється згідно із законодавством; працівники ОВС підлягають обов'язковому державному страхуванню на суму десятирічного грошового утримання за останньою посадою, яку працівник обіймає, за рахунок коштів відповідних бюджетів, а також коштів,

що надходять на підставі договорів від міністерств, відомств, підприємств, установ і організацій; у разі загибелі особи рядового чи начальницького складу при виконанні службових обов'язків з охорони громадського порядку та боротьби зі злочинністю сім'ї загиблого або його утриманцям виплачується одноразова допомога у розмірі десятирічного грошового утримання за останньою посадою, яку він обіймав, і призначається пенсія у зв'язку з втратою годувальника в розмірі місячного посадового окладу; у разі каліцтва, заподіяного працівникові ОВС при виконанні службових обов'язків, а також інвалідності, що настала у період проходження служби або не пізніше, ніж через три місяці після звільнення зі служби чи після закінчення цього строку, або внаслідок захворювання чи нещасного випадку, що мали місце у період проходження служби, йому виплачується одноразова допомога в розмірі від трирічного до п'ятирічного грошового утримання (залежно від ступеня втрати працездатності) і призначається пенсія у зв'язку з інвалідністю; працівникам органів внутрішніх справ, які навчаються в навчальних закладах за заочною чи вечірньою формою навчання, надаються пільги, встановлені чинним законодавством» [98].

Зокрема, у ст. 22 Закону України «Про міліцію» йдеться про те, що держава гарантує працівникам міліції соціальний захист та наводиться його перелік. Однак дійсність переконує, що цей захист існує лише номінально у статті даного Закону. Вказане, насамперед, стосується надання пільг у житлово-комунальній сфері, санаторно-курортному забезпеченні, оплаті проїзду до місця проведення відпустки тощо.

О. М. Бандурка у монографічному дослідженні «Управління в органах внутрішніх справ України: теорія, досвід, шляхи удосконалення» зазначає, що соціальне забезпечення – це «...передбачена законодавством система матеріального забезпечення та обслуговування громадян у старості, на випадок хвороби, повної чи часткової втрати працездатності, втрати годувальника, а також сімей, в яких є малолітні й неповнолітні діти. Основними видами соціального забезпечення в ОВС є: державне обов'язкове соціальне страхування, медичне

обслуговування, пенсійне забезпечення, державна фінансова й матеріальна допомога» [44]. Правовий захист «...передбачає надання можливості працівнику відновлення стану, в якому він перебував до порушення його прав; припинення дій, які порушують його права чи створюють загрозу їх порушення; визнання недійсними актів державного органу, органу місцевого самоврядування, інших організацій, установ щодо працівника органів внутрішніх справ, якщо вони прийняті з порушенням чинного законодавства; самозахисту своїх прав у передбачених законом випадках; відшкодування збитків, компенсації моральної шкоди, завданої працівникові протиправно» [44].

Правовою основою захисту працівників органів внутрішніх справ є Конституція України, Закони України «Про оперативно-розшукову діяльність», «Про міліцію», «Про державний захист працівників суду і правоохоронних органів», Кодекс України про адміністративні правопорушення, Кримінальний кодекс України, низка інших законів України.

Безпосередньою формою персонального захисту працівника органів внутрішніх справ (як крайній засіб) є його право застосовувати вогнепальну зброю для відбиття збройного нападу на працівника особисто або членів його сім'ї чи іншого нападу, якщо їх життю або здоров'ю загрожує небезпека (ст. 15-1 Закону України «Про міліцію»).

Правовий захист працівників міліції передбачений також у ст. 21 Закону України «Про міліцію». Згідно цієї норми гарантується захист життя, здоров'я, честі, гідності, майна працівників міліції та членів їхніх сімей від злочинних посягань та інших протиправних дій» [417; 44, С. 230, 241-244; 417].

Таким чином, соціальний захист працівників ОВС – це сукупність законодавчо закріплених економічних, правових та інших прав, пільг, преференцій, що не тільки наділяють цю категорію державних службовців, найманих працівників комплексом прав, але й, водночас, забезпечують дієвий механізм належної реалізації й ефективного захисту цих прав.

Усе зазначене вище дозволяє вести мову про те, що соціальний захист працівників ОВС повинен містити комплекс заходів, спрямованих, по-перше, на компенсацію обмежень, об'єктивно обумовлених характером діяльності; по-друге, на реалізацію соціальних очікувань працівників, що покладені в основу їх професійного вибору; по-третє, на нейтралізацію факторів, які перешкоджають ефективній службовій діяльності.

Обмеження, пов'язані з державною службою в ОВС, законодавчо закріплені в ст. 11 Закону України «Про міліцію», а саме: «Працівники міліції не можуть бути членами політичних партій, рухів та інших громадських об'єднань, що мають політичну мету. Працівникам міліції забороняється займатись будь-якими видами підприємницької діяльності, а так само організовувати страйки або брати у них участь». Основні соціально значимі обмеження для працівників ОВС – це заборони на одержання додаткового заробітку, тобто на заняття позаслужбовою оплачуваною діяльністю, насамперед, підприємницькою. Педагогічна, наукова й інша творча діяльність не мають на увазі, оскільки їх соціальна значущість вважається настільки вагомою, що з необхідністю повинна компенсуватися. Зрозуміло, неналежне грошове утримання працівників ОВС сприяє вимиванню кваліфікованих кадрів із системи державної служби органів внутрішніх справ, а також вчиненню її службовцями протиправних корупційних дій, що є однією із передумов прояву їх професійної деформації.

На жаль, існуюча система посадових окладів більше відповідає не економічним, а адміністративно-командним методам управління. Розмір грошового утримання працівника ОВС залежить тільки від просування службовими сходами, оскільки нормативно визначеними є оклади, межі преміювання, посадові надбавки і підстави для одноразових заохочень. Така організація грошової винагороди безумовно не сприяє стимулюванню працівників ОВС до якісного виконання службових обов'язків. Більше того, вона не відповідає принципу розподілу за працею у його класичному розумінні, оскільки припускає однакову винагороду за неоднакову працю. Саме у цьому полягає одна з причин свідомого

недовикористання працівниками ОВС своїх фізичних та інтелектуальних здібностей.

Недостатній, а досить часто – відверто низький рівень заробітної плати працівників ОВС (єдиного джерела засобів до існування працівників та їхніх сімей) – також «застаріла» й болюча проблема, яка вже набула доволі традиційного тлумачення. Хоча саме оплата праці, система заходів заохочення й відповідальності, а також соціальне забезпечення в юридичній літературі визначаються як чинники, що безпосередньо впливають на ефективність службової діяльності працівників ОВС [141, С. 14]. Не повною мірою фінансуються соціальні програми, спрямовані на захист працівників ОВС. Усупереч тому, що в численних рішеннях органів державної влади і місцевого самоврядування виявляється піклування про особовий склад ОВС, реальні зміни на краще допоки не відбуваються [388].

Досвід поліцейської служби закордонних країн свідчить про те, що існують різні підходи до системи оплати праці їх службовців. Так, у Німеччині питання оплати праці поліції регулюються законодавством, згідно якого оклади встановлюються залежно від місця і терміну служби. У Франції розмір заробітної плати працівника правоохоронного органу встановлюється залежно від наявності диплому, що засвідчує ступінь кваліфікації. Тому вся система ставок приведена у відповідність із дипломами і посвідченнями, наданими на момент зарахування на державну службу. В Англії, США, Франції мінімальна заробітна плата поліцейському встановлюється у співвідношенні з середнім рівнем оплати праці у приватному секторі [127]. У зв'язку з цим зміна існуючої моделі оплати праці працівників ОВС на основі зарубіжного досвіду може бути одним із заходів посилення їх соціального захисту.

Іншим соціально значимим обмеженням є абсолютна заборона працівникам ОВС приймати участь у страйках, у тому числі з метою захисту своїх професійних прав. Право на страйк є одним з головних і законних заходів, за допомогою яких працівники та їх організації можуть відстоювати свої соціальні й економічні

інтереси. Компенсацією обмеження на участь у страйках могло б стати створення примирливих процедур і органів (чи комісій), до компетенції яких входив би розгляд скарг працівників ОВС з питань встановлення оплати праці – за результатами атестації, кваліфікаційними іспитами, конкурсами; тощо.

В Україні у примирливих процедурах між МВС і державними службовцями ОВС велику роль має відігравати така громадська організація, як професійна спілка. До речі, це єдина організація, створення якої в ОВС допускається законом. На даний час існують профспілки як неатестованих працівників ОВС, так і атестованих. Однак профспілка атестованих працівників ОВС діє тільки у м. Києві, а в інших містах про таку організацію мало хто знає. У даному разі слушною є думка А. Т. Комзюка, котрий зазначає, що «...причина тут, як уявляється, виключно у позиції, що займає керівництво органів внутрішніх справ, якому існування таких організацій не вигідно, воно може створити лише ряд додаткових проблем» [152, С. 12-18].

Крім законодавчо закріплених обмежень, державній службі в ОВС притаманні ще й перевантаження у роботі, пов'язані з ненормованим характером праці, тобто зайнятістю у позаслужбовий час, а також суворістю вимог, встановлених у адміністративній ієрархії. Причому вимоги до працівника органів внутрішніх справ зростають з просуванням службовими щаблями. Соціальний захист працівника ОВС повинен підвищуватися згідно його просування по службі, оскільки саме робота керівників підрозділів характеризується підвищеною складністю і напруженістю, відповідальністю не тільки за прийняті особисто рішення, а й за рішення та дії підлеглих, збільшенням обсягу розв'язуваних завдань тощо.

Прийнята 28 червня 1996 року Конституція України закріпила найважливіші трудові права людини і громадянина та гарантії їх діяльності. Попри це, у розділі 2 «Права та свободи людини і громадянина» чинної Конституції не лише збережено встановлені в попередній Конституції права і свободи, але й значно розширено їх перелік за рахунок включення прав і свобод, передбачених у міжнародно-правових

актах про права людини. На думку І. Я. Кисельова, з якою можна погодитися, міжнародні стандарти праці є «своєрідною нормативною субстанцією міжнародного трудового права, що відображає результати діяльності держав і спрямована на внесення в ринкову економіку соціальних цінностей. Змістом цих стандартів є концентроване відображення досвіду багатьох країн, результатом прискіпливого відбору найбільш цінних та універсально значимих норм і положень національних систем трудового права, створення оригінальних синтетичних правил за участю юристів, які представляють існуючі системи правового регулювання праці, результат зіткнення різноманітних думок та підходів, різнорідних політичних сил та інтересів, ідеологічних концепцій, знаходження компромісних юридичних формул, трансформованих у міжнародні норми» [53, С. 448]. Проте слід мати на увазі, що відповідно до ст. 9 Конституції чинні міжнародні договори, згода на обов'язковість яких надана Верховною Радою України, є частиною національного законодавства України, але укладання міжнародних договорів, які суперечать Конституції, можливе лише після внесення відповідних змін до Конституції України.

Доречно звернути увагу на те, що, на жаль, у сфері службово-трудових правовідносин працівників ОВС України припис ст. 9 Конституції України повною мірою не реалізовано, зокрема, з огляду на те, що згідно ст. 22 («Соціальний захист працівників міліції») Закону України «Про міліцію» для атестованих працівників ОВС встановлено 41-годинний робочий тиждень. Але цей припис Закону, на нашу думку, відверто суперечить імперативним положенням ст. 50 Кзпп України й положенням Конвенції Міжнародної організації праці № 47 про скорочення робочого часу до 40 годин на тиждень, яку було ратифіковано Президією Верховної Ради Української РСР ще у червні 1956 р. В контексті зазначеного, хоча чинні міжнародні договори і є частиною національного законодавства, органи державної влади, їх посадові особи зобов'язані діяти лише на підставі, у межах повноважень та в спосіб, що передбачені Конституцією й законами України (ст. 9, ч. 2 ст. 19 Конституції України). Вони мають пріоритетне значення в процесі

правового регулювання трудових відносин над актами національного законодавства про працю (ст. 9 Кзпп України) і згідно зі ст. 4 Закону «Про міліцію» вважаються «правовою основою» діяльності міліції. Тому зазначене положення ст. 22 Закону «Про міліцію» є на сьогодні не чинним. Чинною, з огляду й на міжнародно-правові стандарти, ратифіковані Україною, є норма ч. 1 ст. 50 Кзпп України, яка передбачає тривалість робочого часу не більше, ніж 40 годин на тиждень. Існує низка інших питань, які свідчать про наявну нині неефективність заходів щодо реалізації механізму соціально-правового захисту працівників ОВС, що, як закономірний наслідок, призводить до виникнення службово-трудова спорів, конфліктів. Так, наприклад, непоодинокі випадки, коли внаслідок економічної скрути працівники ОВС повністю не отримують не тільки транспортні засоби, спецзасоби й техніку, канцелярське приладдя, але навіть речове забезпечення, що встановлено Законом України «Про міліцію». Ст. 22 Закону України «Про міліцію» із прикметною назвою «Соціальний захист працівників міліції» у повному обсязі не діє. Доволі частими (а скоріше – типовими) є також випадки відмови керівників органів у виплаті передбаченої законодавством компенсації працівникам ОВС за понадстрокову роботу, використання в службових цілях особистого транспорту. Дотримуватись установленого законом обмеження на тривалість робочого тижня не вдається через велику службову завантаженість, значний, існуючий десятками років штатний некомплект у підрозділах, але деякі керівники свідомо йдуть на порушення зазначеної норми, що в подальшому призводить до професійної деформації працівників органів внутрішніх справ.

Законодавчо підтверджене право працівника міліції на щорічну оплачувану відпустку тривалістю 30 діб з наданням часу, необхідного для проїзду до місця проведення відпустки і назад. Новим у правовому регулюванні є установлення, яке закріплює право працівників міліції на додаткову оплачувану відпустку. Причому вказане право має диференційований характер. Тривалість додаткової відпустки встановлюється в залежності від терміну служби в ОВС. Відповідно, після 10 років

служби надається додаткова відпустка терміном на п'ять діб, після 15 років служби – на 10 діб і після 20 років служби в ОВС тривалість додаткової відпустки складає 15 діб.

На жаль, вимоги ст. 22 Закону України «Про міліцію» на сьогоднішній день дотримуються і реалізуються на практиці частково. Так, нині призупинено виплату-компенсацію вартості проїзду до місця проведення відпуски. Вже стало «традицією» не надавати працівникові міліції використовувати у повному обсязі чергову відпустку, що не дає йому можливості відновити своє здоров'я, відійти від професійних проблем, а відтак порушує соціальні права людини, закріплені у ст. 45 Конституції України і міжнародних стандартах. Безпідставне відкликання з відпустки призводить до конфліктів у сім'ї, емоційного і психологічного перевантаження, що, в свою чергу, спричиняє «емоційне вигорання» і стреси, а в деяких випадках – і суїциди. Кожного року в органах та підрозділах внутрішніх справ України у середньому покінчують життя самогубством 52 працівники або 2 особи на 10 тис. працівників [46, С. 448].

Забезпечення працівників міліції житловою площею є надзвичайно гострою соціальною проблемою нашого суспільства. За даними МВС України, кожна п'ята сім'я міліціонера потребує покращення житлових умов. Близько 50 тис. сімей персоналу міліції проживає в гуртожитках, готелях чи змушені наймати квартиру у приватних осіб. Серед тих, хто потребує житла, біля 10,5 тис. дільничних інспекторів міліції, близько 7 тис. молодих спеціалістів, 7,3 тис. багатодітних сімей.

Яким же чином ця проблема вирішується Законом?

По-перше, працівники міліції віднесені Законом України «Про міліцію» до категорії громадян, які користуються правом першочергового одержання житла. Таке право безпосередньо закріплене Законом України «Про міліцію», згідно зі ст. 22 якого, особам, прийнятим на службу в міліцію, житлова площа у вигляді квартири чи будинку за встановленими законодавством нормами надається у першу чергу. Працівникам міліції на транспорті житло надається відповідними

транспортними міністерствами і підприємствами, які здійснюють діяльність на території України.

По-друге, працівникам міліції надається право на знижку в оплаті житлової площі, комунальних послуг, а також палива.

Працівники міліції, які працюють у сільській місцевості і селищах міського типу, і члени їх сімей, які проживають з ними, безкоштовно забезпечуються житлом з опаленням і освітленням у відповідності з установленими нормами, а також користуються іншими пільгами, передбаченими законодавством.

На сьогодні цією нормою (згідно Державного бюджету України на 2010 рік) можуть скористатися лише особи начальницького складу, грошове утримання яких нижче прожиткового мінімуму громадян України.

По-третє, працівники міліції наділені правом на одержання безпроцентних позик на індивідуальне та кооперативне житлове будівництво з розстрочкою на 20 років. За ними після звільнення в запас чи відставку зберігається право на пільгову купівлю житла і оплати житлових приміщень.

По-четверте, пільги в галузі житлового права поширюються Законом і на членів сімей працівника міліції. У випадку загибелі працівника міліції у зв'язку з здійсненням службової діяльності за сім'єю загиблого зберігається право на одержання житлової площі на тих підставах, які були при постановці на облік. При цьому житлова площа надається не пізніше трьох місяців з дня загибелі працівника міліції у приватну власність.

Наступною соціальною гарантією працівників міліції є державне страхування і відшкодування заподіяної їм шкоди. Законом приписано обов'язкове особисте страхування всього персоналу міліції без будь-яких винятків.

Відповідно до ст. 23 Закону України «Про міліцію», а також Постанови Кабінету Міністрів України «Положення про порядок і умови державного обов'язкового особистого страхування осіб начальницького та вільнонайманого складу органів і підрозділів внутрішніх справ України» від 29 червня 1991 року № 59 [46] всі працівники підлягають обов'язковому державному страхуванню за

рахунок коштів відповідних бюджетів, а також засобів, які надходять до спеціальних фондів на підставі договорів від міністерств, відомств, підприємств, установ і організацій.

Законодавством визначено такі випадки, коли працівникам міліції або членам їх сімей передбачена виплата грошової компенсації.

По-перше, у випадку загибелі працівника міліції у зв'язку зі здійсненням службової діяльності, або його смерті до закінчення одного року після звільнення зі служби внаслідок поранення, захворювання, одержаних в період проходження служби, сім'ї загиблого (померлого) і його утриманцям виплачується одноразова допомога в розмірі десятирічного грошового утримання загиблого (померлого) з коштів відповідного бюджету.

По-друге, при одержанні працівником міліції у зв'язку із здійсненням службової діяльності тілесних ушкоджень, які виключають для нього можливість подальшого проходження служби, йому виплачується одноразова допомога в розмірі від трирічного до п'ятирічного грошового утримання і призначається пенсія через інвалідність.

По-третє, у випадку заподіяння серйозних ушкоджень здоров'ю працівника міліції грошова компенсація в розмірі, яка перевищує суму призначеної пенсії, виплачується за рахунок коштів відповідного бюджету.

Принципово важливим є положення Закону України «Про міліцію» про те, що шкода, заподіяна майну працівника міліції чи його близьким родичам у зв'язку зі службовою діяльністю працівника ОВС, відшкодовується в повному обсязі з коштів відповідного бюджету з наступним стягненням цієї суми з винних осіб, а також те, що частини 3–7 статті Закону поширюються на осіб, залучених до заходів щодо охорони громадського порядку і боротьби зі злочинністю, а також пенсіонерів ОВС.

До інших видів соціальних гарантій закон України «Про міліцію» відносить забезпечення працівника ОВС продовольчими пайками (дія даної норми призупинена відомчим нормативним актом з 1999 року), телефоном і надання

місце дітям міліціонера в дитячих дошкільних закладах, наділення працівників ОВС правом безоплатного користування всіма видами транспорту міського, приміського і місцевого сполучення (крім таксі), а також попутним транспортом – в сільській місцевості. Крім того, працівники, які несуть службу на транспорті, мають право безоплатного проїзду в поїздах, на річкових і морських суднах у межах дільниць, що обслуговуються. І ще одна пільга: працівникам ОВС, які використовують зі службовою метою особистий транспорт, виплачується грошова компенсація. Перелік соціальних гарантій, установлений Законом України «Про міліцію», не є закритим. Згідно з цим же Законом, місцеві Ради народних депутатів наділяються правом установлювати й інші, не передбачені даним Законом гарантії соціального захисту працівників ОВС. Юридичною мовою це означає, що нормативно-юридичними актами підзаконного рівня можуть установлюватися так звані первинні норми, тобто норми, які містять нові види соціальних гарантій, які не передбачені спеціальним Законом.

Соціальний захист працівників ОВС містить також нейтралізацію факторів, що перешкоджають ефективній службовій діяльності. Нейтралізація таких факторів – це, насамперед, робота зі зближення індивідуальних інтересів працівників ОВС з інтересами служби, захист від неправомірних дій вищих керівників, забезпечення гігієни праці, сприяння вирішенню побутових проблем (житлових питань, забезпечення транспортом і зв'язком, вирішення питань, виховання і навчання дітей тощо). Як вказувалося раніше, існує необхідність створення органів та захисних процедур прав працівників органів внутрішніх справ. Держава для нейтралізації несприятливих факторів повинна допомагати працівнику ОВС у вирішенні різних побутових проблем, як, наприклад, створення нормальних умов праці, забезпечення комфортними приміщеннями, транспортом, зв'язком.

Бути соціально захищеним для працівника ОВС означає бути впевненим в утвердженні справедливості, законності в боротьбі зі свавіллям та мати реальну, а не умовну можливість користуватися встановленими правовими і соціальними

гарантіями захисту. На жаль, правдивими є твердження К. О. Булденка про те, що «вже тривалий час уряд не помічає гострих проблем ОВС: напруженої, нервової, часто невдячної, роботи; відсутності наукової організації праці; слабкої оснащеності й матеріальної бази» [83, С. 15].

Впевненість у своїх можливостях, прагнення реалізувати себе у цій специфічній сфері наштовхуються на складно переборюванні перешкоди – відсутність житла, матеріальне забезпечення та ін. В умовах, коли інтенсивний розвиток комерційних структур породжує велику спокусу для посадових осіб ОВС, соціальна незахищеність може бути однією з найсерйозніших причин корумпування цих органів. Соціальна незахищеність породжує проблему плинності кадрів, робить вкрай важким професійний вибір, негативно впливає на фактор підвищення професійної підготовки персоналу міліції. Заклики та докори в даному випадку малоефективні. Особа, яка пішла на службу до міліції, повинна стати професіоналом у повному значенні цього слова. Соціальний захист є важливою умовою формування «професійного ядра» в підрозділах і службах міліції. Практика і численні соціологічні дослідження серед звільнених показують, що мотивами до цього послужило: відсутність перспективи одержання житлової площі – 60%, недостатній добробут – 39%. Як результат – некомплект особового складу становить майже 9 тис. одиниць, а це більше, ніж штатна чисельність середнього УМВС області. Так, в УМВС України Вінницької області тільки в 2005 році звільнено на пенсію 1200 чоловік, а прийнято лише 120 [85; 308].

Прикро, але доводиться констатувати невтішний факт, що підприємницькі структури з більшою повагою, ніж держава, ставляться до працівників, що пройшли школу служби в міліції, дбайливіше і мудріше використовують їхній потенціал. Про це переконливо свідчать розміри заробітної плати, яка не нижче в порівнянні з іншими державними службовцями відповідного рівня. Взагалі матеріальне становище працівників ОВС України – одне з найгірших серед пострадянських країн. Соціальний захист працівника ОВС прямо пов'язаний із його соціальним статусом, престижем професії. Від соціального статусу залежить

авторитет персоналу міліції, їх престиж у свідомості суспільних прошарків населення. Найважливішим напрямом реалізації соціального захисту працівників ОВС є законодавчо закріплені захисні заходи як на державному, так і на рівні місцевого самоврядування. Інвентаризація юридичних норм у цій галузі висвітлює разом з тим існуючі проблеми: вади, прогалини, упущення в законодавчому регулюванні соціально-правового захисту працівників міліції. На цій основі стає можливим сформулювати і запропонувати рекомендації з удосконалення законодавчого регулювання проблеми, що розглядається.

Відтак, відчуваючи турботу про себе з боку держави, працівники ОВС зможуть приділяти більше часу і творчого підходу своїм службовим обов'язкам, що, у свою чергу, може допомогти змінити не дуже втішну нині думку громадян про діяльність органів внутрішніх справ і протидіяти проявам професійної деформації серед працівників органів внутрішніх справ.

4.3. Соціально-психологічне значення безпримусового порядку дотримання норм права у демократичному суспільстві як чинник протидії деформації правової культури працівників ОВС України

Українське суспільство нині перебуває на шляху переходу від тоталітарного режиму державної влади до демократичного суспільного ладу європейського зразка. Сьогодні у нашій країні при відносно невисокій правосвідомості громадян часто виникають окремі невідповідності у сприйнятті сучасних демократичних цивілізаційних цінностей. У частини населення вони асоціюються, у першу чергу, з матеріальним добробутом, а не з демократією, свободою, правами людини. Тому соціально-психологічна вагомість провідних гуманітарних цінностей здебільшого

розуміється з погляду їх безпосередньої користі, у контексті юридичного романтизму та юридичного утилітаризму.

Саме очікування автоматичного підвищення життєвого рівня від впровадження демократії, правових форм регулювання суспільних відносин складає ідеологію юридичного романтизму, який оволодів свідомістю не тільки пересічних громадян, а й частини посадових осіб та професійних політиків. При цьому право і закон розглядаються дещо піднесено – як необхідна і достатня умова для забезпечення безбідного існування людини, обов'язкового підвищення її матеріального добробуту.

У чому ж полягають недоліки однобічного підходу до права, правової свідомості, вихованої на романтичному чи утилітарному розумінні права та його ролі у розвитку суспільства? Це передусім незадоволення темпами господарювання, що автоматично переноситься на право, демократію та незалежність держави. Тому, якщо право, правові реформи не сприяють значному підвищенню життєвого рівня, то існуючі реформи психологічно не сприймаються населенням, а демократизація, права людини викликають у них тільки підозру. «Якщо право – це всього лише засіб для досягнення загального добробуту, то правова ідея може і повинна бути відкинута відразу ж, як тільки комусь вдасться довести, що добробуту цього – зараз же, негайно чи у найближчому майбутньому – можна досягти й антиправовими заходами» [470, С.2]. Така теоретична та методологічна помилка приховує в собі велику соціальну небезпеку – незадоволення населення демократичними реформами, європейським вибором України як стратегічним орієнтиром розвитку держави.

Саме такий погляд на право, демократію та права людини формує правовий нігілізм, принаймні, готує ґрунт для його процвітання й гальмує розвиток демократичних процесів у суспільстві. Причиною цього є низька правова культура громадян, яка оцінює людину та її життя не ступенем демократичних перетворень та досягнутої свободи, а рівнем споживацького кошика.

За таких обставин частина населення вже не сприймає не тільки демократію та права людини, а й, навіть, незалежність і суверенітет держави, тому що вони не призвели до очікуваного результату – значного матеріального збагачення кожного. Як підкреслював Президент України, окрема частина населення «нинішні труднощі та негаразди ототожнює з наслідками здобуття незалежності, демократизацією та формуванням ринкових відносин» [357].

«У реальному житті право завжди переслідує окремі цілі, нав'язані йому релігією, мораллю, політикою, розмірковуваннями щодо доцільності тощо. Це справді важливе призначення права та його суттєва функція. Але якщо ми не здатні у праві побачити ціль, адекватну його власній сутності, якщо його цінність зведена до практичної користі і не пов'язується з усвідомленням самоцінності і привабливості права, то ми не розуміємо сутності права. Принцип самоцінності права передбачає, щоб вихідні, фундаментальні цінності, які реалізуються у праві, знаходилися у ньому самому, щоб реалізація правових ідеалів, правових способів буття визнавалася самостійною метою духовного і практичного життя людини» [304, С. 98].

Сьогодні ми перебуваємо на такому етапі розвитку суспільства, вважає П. М. Рабінович, коли необхідно припинити сприймати право, права людини з точки зору «патерналістських настроїв», властивих колишній соціалістичній системі, і сформуванню концепцію взаємодії держави та людини в умовах ринку, заснованому на «природності» і «невід'ємності» прав людини [431].

Утилітарне ставлення до права частково зумовлене марксистською традицією його розуміння як елемента надбудови над економічним базисом, що тісно ув'язувалося з класовою структурою суспільства і виступало регулятором міри праці і міри споживання. Як і вся правова надбудова суспільства, воно тісно кореспондувалося з економічним добробутом населення, загальною корисністю громадян, було мірилом достатку людей та інструментом підвищення їх життєвого рівня. Ця марксистсько-ленінська концепція права, її залежність від економічного стану суспільства та господарських успіхів частково зберігається і у сучасному

суспільстві та характеризує певний відхід від демократичної сутності права, його цивілізованого призначення. Відбувається підміна змісту гуманітарних прав їх утилітарним тлумаченням.

Протягом останнього десятиліття в українських гуманітарних дослідженнях, політичній публіцистиці відбулися помітні зміни. Замість класових ідеологічних принципів тоталітарного соціалізму (а багато з них отримали правове вираження, і, насамперед, у конституціях того часу) з'явилися нові цінності – загальнолюдські. Але вони ще не стали фактом правової свідомості переважної частини населення нашої країни, особливо представників владної еліти, їх правової культури. Правосвідомість частини правлячої вітчизняної еліти, на відміну від західної, цивілізованої, історично зорієнтована на постійне пріоритетне використання адміністративного ресурсу, політичних регуляторів владних відносин, незалежно від їх легалізованості та опосередкованості законом. Саме тому в українській політиці урядовці переважно сприймають право здебільшого лише як формальний і малоістотний чинник обмеження та регулювання їхнього адміністративного потенціалу. Тому право у свідомості частини представників владної еліти, незважаючи на те, що воно може виступати механізмом зміцнення їхнього владного становища, взагалі втрачає будь-яку соціальну предметність та певність – і на професійній роботі в державній сфері, і в особистому житті. З таким підходом, у рамках правосвідомості сучасної вітчизняної правлячої еліти, правові цінності нівелюються ще й через нерозчленоване сприйняття права та політики [469, С. 29-30].

Але адміністративними і політичними методами уряд та політична еліта можуть контролювати лише окремі політичні процеси, а не весь соціальний простір. А система правового регулювання спрямована на регулювання всього простору і розрахована на всіх громадян, забезпечення їх рівності перед законом без будь-якого винятку для будь-кого [449, С. 322]. Право спрямовано проти тих цінностей, що є у компетенції політичного регулювання: групова солідарність, корпоративні зв'язки, авторитети чи локальні інтереси тих чи інших соціальних

груп або політичних діячів. Тому для права протипоказана будь-яка тіньова форма впорядкування процесу державної влади, тінізація у сфері економіки, політики, а, натомість, характерна публічність та відкритість регулювання суспільних відносин.

Сьогодні Україна перебуває на початковому етапі реформування суспільних відносин. І тому право як жива матерія високого духу повертається до нас тими сторонами, яким ми раніше не надавали значення. Його можна розглядати як з точки зору філософії права, так і юриспруденції – як інструмент всебічної демократизації суспільства та необхідну умову забезпечення свободи [210]. Право, з точки зору філософії права, розглядається як міра людської свободи, як розрізнення права і закону, що є недостатнім для юриспруденції і значною мірою непридатне для використання у безпосередній практиці для вирішення правових питань. Для юриспруденції право розглядається як система норм, що мають бути забезпечені особливими методами, включаючи й примус. Між ними може виникнути наступна колізія: з одного боку, між абстрактними підходами філософії права до загальних правових цінностей і більш конкретними вимогами різних галузей чинного права; з іншого – між всезагальністю, глобальністю проголошених цінностей та їх конкретним правовим втіленням, що є неоднаковим у різних умовах, різних країнах при єдності визнаних принципів. Право – соціальна гарантія свободи, суспільно визнана особиста автономія людини. Воно надає простір для професійної, господарської, громадянської та політичної активності кожного члена суспільства. Але у процесі утворення правової держави право як ідеальне поняття є ще і особливим інструментом забезпечення свободи.

Всупереч поширеній думці прихильників патерналізму, що людина гостро потребує не стільки свободи, скільки рівності та заступництва з боку держави, державної влади, потрібно зазначити: саме свобода є одвічною умовою повноцінного розвитку людини. Сутність природного призначення свободи полягає у тому, що вона є «момент права, форма вираження соціальної реальності засобами і логікою правосвідомості» [304, С. 169]. Право встановлює масштаб свободи і відповідальність особистості. Тому потенціал права не можна зводити до

утилітарних запитів, з точки зору користі або доцільності. Проте сутність природного призначення свободи полягає не тільки у тому, що вона є простором для достойного життя, а й у тому, що вона є простором активності, ґрунтом для розкриття природних задатків людини з метою поступального розвитку всього людського роду.

Проте ані право само по собі, ані правильне та гуманне законодавство безпосередньо не забезпечують високого рівня життя. Вони тільки створюють умови для вільного волевиявлення кожної людини, реалізації її свободи. Право – не самоціль, а засіб для досягнення високої мети – створення умов для розвитку ініціативи, підприємництва, законодавчого забезпечення цієї сфери, а головне – утвердження цінності більш високого порядку – свободи людини, захисту її людської гідності.

Для вирішення проблеми цивілізаційного змісту права, його гуманістичної спрямованості варто взяти концепцію взаємозв'язку права і свободи, запропоновану О. М. Бандуркою: «Право є, насамперед, уявленням про свободу й основним засобом її забезпечення, оскільки втілює це уявлення у норми поведінки, гарантовані організованою силою держави, її інститутами... Воно дає можливість узгодити притаманні кожному члену суспільства домагання свободи, взагалі розумно розв'язувати конфлікти у суспільстві, створити умови безпеки для його членів, забезпечити надійний гарантований простір для діяльності особи. Розширення простору свободи особи в суспільстві можливе тільки за допомогою права, тому що свобода є сутністю права. Воно є ефективним способом вираження та забезпечення цінностей демократії, яка створює умови для реалізації свободи» [42, С. 44-45]. В. Нерсисянц також тісно пов'язує право із свободою. Він вважає, що право – нормативна форма вираження свободи через принцип формальної рівності людей у суспільних відносинах, це «загальний масштаб», «міра свободи». Право сприяє формуванню високої правової культури громадянина, виступає головним критерієм свободи людини [355, С. 23]. У зв'язку з наведеним потрібно зазначити, що індивідуальна свобода і особисті права, взяті самі по собі, не здатні

забезпечити справжню свободу. Дійсно, свобода передбачає реальне звільнення людини у всіх сферах суспільного буття. Як вказується у Резолюції Генеральної Асамблеї ООН від 4 грудня 1986 р., неподільність і взаємозалежність економічних, соціальних, культурних, громадянських і політичних прав, розвиток і захист однієї категорії прав ніколи не можуть бути приводом для звільнення держав від обов'язку захисту інших прав.

Але, розглядаючи питання про права та свободи людини, слід пам'ятати і про обов'язки, розуміти, що свобода пов'язана з певними обмеженнями. Останнім часом спостерігається деформація, по суті, демократичного принципу: «дозволене все, що не заборонено законом», де багатьма акцент робиться на першій частині цього вірного принципу, забуваючи про наявність не тільки законів, а й моральних і, навіть, релігійних норм та вимог. Тому в даній демократичній юридичній формулі недооцінка обов'язків загострює бажання людини здійснювати свої права негайно і у повному обсязі, що в кінцевому рахунку призводить до правопорушень та деформації правової культури.

Нинішній стан українського суспільства свідчить, що прийнята 28 червня 1996 року Конституція до цього часу не виконує в суспільному житті України ту роль, яка їй належить. Як доводить О. Костенко, причина недієвості Конституції – не в її особливостях, а у волі і свідомості громадян України, які ще не готові до приведення прийнятої Конституції в дію. Це зумовлено відсутністю у громадян відповідної культури, в тому числі правової [258, С. 64].

Для того, щоб норми, що належать до суспільної свідомості, не тільки були відображені в «індивідуальній свідомості», але й були «усвідомлені» працівником ОВС, тобто перетворилися в елементи свідомості його особистості, необхідні спеціальні процеси, які б забезпечували таке включення. Зміст індивідуальної свідомості, відтворюючи собою засвоєні особистістю працівника ОВС продукти суспільної свідомості, «усвідомлюються» його свідомістю за рахунок вироблення до них відповідного особистісного ставлення шляхом включення їх в систему змістів і значень, структурного співвідношення з загальною сферою його

свідомості і її компонентами, їх «розміщення» в феноменальному полі свідомості особистості і співвідношенні до організаційної структури поведінки і внутрішнього суб'єктивного світу особи. Тільки при такому «опрацюванні» змісту індивідуальної свідомості він стає частиною внутрішнього світу працівника ОВС і відповідно істинним змістом його свідомості.

Всі соціальні інститути і організації використовують стандарти, моделі, та зразки діяльності, дій і відносин, які існують в даній сфері діяльності чи організації, для оформлення, оцінки, еталону поведінки і взаємодії людей. Зразок діяльності – це модель того, «що» і «як» робити при виконанні посадових функцій в організації. Нормами діяльності і взаємодії людей в рамках організації виступають правила, стандарти, імперативи, які регулюють, санкціонують, примушують, оцінюють і спонукають людей здійснювати ті чи інші зразки діяльності. Здатність людини і суспільства протистояти руйнівним тенденціям, вибрати, зберегти і реалізувати на практиці вищі моральні ідеали також залежать від змісту, надійності дієвості системи норм, їх свідомого засвоєння та дотримання є проявом правової культури.

На сьогоднішній день, в юридичній науці немає єдиного розуміння правової культури. В теорії права поширеним є визначення правової культури як системи правових цінностей, що відповідають рівню досягнутого правового прогресу людства, суспільства і особистості [458, С.189].

В. Сальников вважає, що правова культура є особливим соціальним явищем, яке може бути сприйняте як якісний правовий стан особи і суспільства, та підлягає структуруванню за різними критеріями. Вона (правова культура) є однією з категорій загальнолюдських цінностей, як важливий результат загальнодемократичних завоювань прогресивного людства і є невід'ємним компонентом цивілізованості і правової держави [447, С. 150-151].

І. Ф. Іванников зазначає, що правова культура – це одна з форм соціально значимої творчої діяльності людей у сфері державно-правових відносин. Вона виражена в правових нормах, інститутах і здатності оцінки даних явищ. Також під

правовою культурою він розуміє вираження державно-правового досвіду конкретних соціальних спільнот та індивідів у матеріальних і духовних продуктах життєдіяльності, в навичках і цінностях, що впливають на їх юридично значиму поведінку. Тобто правова культура – здатність діяти згідно із законом, а не за совістю [183, С. 13].

На наш погляд, таке трактування правової культури є досить обмеженим і не враховує всієї природи цього феномена. Досвід цивілізованих країн свідчить, що правопорядок у суспільстві забезпечується не лише самою Конституцією й законодавством, і не лише державною владою, а насамперед правовою культурою громадян, які покликані приводити ці закони в дію. Саме формулювання «діяти за законом» значною мірою свідчить про позитивістське бачення, яке виводить це поняття у розряд правових абстракцій. Але не можна не враховувати того, що правова культура є не лише правовим, але й значною мірою суспільним феноменом, та не визначається лише приписами чинного законодавства. Ігноруючи можливість людини діяти за совістю, І. Іванников не враховує суб'єктивних чинників психологічного, соціального, індивідуального плану, чим заперечує духовну складову цього поняття. Схиляємось до думки Д. А. Керімова, про те, що сутність специфіки правової культури полягає в способі життя, що ґрунтується на праві та правопорядку, на загальнолюдських правових цінностях, у відповідності з якими здійснюється законотворчість та правореалізуюча практика [204, С. 18].

Правова культура пов'язана із загальною культурою, її сильний позитивний вплив на свідомість, мислення, світогляд, цінності людей безпосередньо визначає правову сферу життя суспільства, характер його законів, вчинки, поведінку і діяльність кожної окремої людини. Разом із тим, правова культура зворотно діє на загальну культуру, захищає і створює умови її вільного розвитку шляхом вироблення прогресивних законів, встановлення правової стабільності, послідовного проведення в життя вимог законності [204, С. 18].

Звернемося до досвіду високорозвинених демократичних країн Європи. Як зазначає О. Костенко, культура громадян цивілізованих країн засновується на

затвердженому в епоху Просвітництва й економічних революцій принципові соціального натуралізму. Він полягає у запровадженні просвітителями XVII–XVIII ст. природно-правової ідеї, що люди в суспільному житті мають керуватися законами, даними їм Матір'ю-Природою. Інакше вони вдаються до свавілля, що є чинником всіх соціальних негараздів. У зв'язку з цим права і свободи людини – це незалежність від будь-якого свавілля, але не є незалежністю від законів природи. Ця ідея є провідною для усіх культур цивілізованих країн світу. Справедливою є формула: культура людей визначає їх буття. Отже, саме культура громадян окреслює усі сфери їх життя: економіку, політику, мораль, право, релігію, науку, мистецтво, їх правове життя, а також правопорядок у суспільстві, скеровуючи застосування громадянами певною мірою Конституції та іншого законодавства [258, С. 65].

Як зазначає Д. А. Керімов, правова культура – це культура і економіки, і політики, і соціального, і духовного життя, це культура міжособистісних відносин людей, це культура формування і реалізації прав людини [204, С. 21]. Тобто, дія Конституції та іншого законодавства визначається правовою культурою громадян, а головним чином – правовою культурою громадян середнього класу. Там, де існує низький рівень правової культури і тим більше при її відсутності, свобода перетворюється на свою протилежність – у вседозволеність, свавілля, беззаконня, порушення прав людини. І навпаки, там, де правова культура перебуває на відповідному рівні, створюються умови для свободи кожного члена, розвитку демократії, гласності, плюралізму людини [204, С. 21].

У науковій літературі існує декілька класифікацій правової культури, однією з яких є класифікація за її носіями. Тут розрізняють два основних види: правову культуру суспільства та правову культуру особи. Одразу слід зазначити, що ці поняття не можна розглядати окремо, оскільки вони здійснюють взаємний вплив та доповнюють одне одного. О. Ф. Скакун пише, що правова культура суспільства – це система правових цінностей (форм, норм, принципів і інститутів), накопичених і таких, що постійно розвиваються юридичною наукою, освітою і практикою з

метою забезпечення якісного стану правового життя особи і суспільства [458, С. 191]. Для Н. Плахотнюка, Є. Федика правова культура суспільства – це правові позиції та цінності населення, фактичний стан, рівень розвитку правової системи, сукупність правових знань, досвіду правотворчості та реалізації права, тобто всього того, що створило людство у правовій сфері [389; 511].

Показниками належного рівня правової культури є високий розвиток усієї правової системи, забезпечення верховенства права в житті суспільства і відповідний цьому стан справ у всьому державному житті: підготовка і статус юридичних кадрів, роль юридичних служб у всіх підрозділах державної системи, положення адвокатури, розвиненість наукових досліджень з питань права, рівень правової освіти тощо. Правова культура означає високий рівень участі громадян у правовому житті країни, відбиває стан правозаконності та правопорядку, означає високу суспільну свідомість.

Правова культура працівника органів внутрішніх справ – це усвідомлення конкретним працівником наявної системи права і правових знань взагалі та правомірного дотримання їх у своїй повсякденній діяльності. Вона характеризує певний рівень знання права працівниками органів внутрішніх справ, їх поважне ставлення до права, престиж права серед правоохоронців, стан їх правової свідомості. Таким чином, в основі єдності правової культури і правової системи є відповідність реальної поведінки людей та правових норм.

О. М. Костенко зазначає, що помилково зводити правову культуру громадян до правових знань, котрі виникають внаслідок догматичного вивчення тексту Конституції та інших законів. Це не лише знання, а й стан волі і свідомості громадян, який формується під впливом Просвітництва і цивілізованого ринку, що мають здатність пристосовувати їхню волю і свідомість до законів природного права. На відміну від правових знань, котрі можна визначити як відображення законів у свідомості людини, правову культуру О. М. Костенко визначає як стан узгодженості волі і свідомості людини із законами природного права. Правова культура в такому розумінні і є тим чинником, що визначає, як будуть

використовуватись юридичні знання в поведінці людини. Окрім цього, роль правової культури полягає також і в тому, що вона приводить у дію законодавство. Той характерний для нашого суспільства феномен, коли закони не «працюють», незважаючи на застосування владою різноманітних примусових заходів, пояснюється саме відсутністю відповідної правової культури громадян, для яких дані закони і приймаються. Закони не працюють не тому, що їх не знають, а тому, що немає необхідної правової культури [257, С. 85]. Нове праворозуміння та визначені Конституцією політичні та правові ідеї, які мають реалізуватись у процесі державно-правової реформи, з одного боку, вимагають формування принципово нової правосвідомості і правової культури працівників ОВС, орієнтованих на загальнолюдські правові ідеали і цінності, а з іншого, дають змогу не тільки зрозуміти, в чому полягає принцип верховенства права, а й втілити його у життя. Це, передусім, усвідомлення соціальної цінності людини та поваги до неї незалежно від її класової, національної чи партійної належності. Це також усвідомлення власної людської гідності, своїх прав, свобод та виховання поваги до прав, свобод, інтересів, гідності інших членів суспільства, критичне ставлення до жорстокості, насилля, терору. Нове праворозуміння дає також змогу оцінювати чинне законодавство з точки зору відповідності його принципам права. Саме нові ідейні засади правосвідомості, правової культури працівників ОВС мають забезпечити їх критичне ставлення до закону, який не відповідає принципам права, повагу до правового закону та установку на його неухильне виконання, а також активні дії щодо оновлення законодавства з позицій загальнолюдських цінностей [346].

Діяльність працівників ОВС здійснюється на підставі чинного законодавства і в законних формах, будується на демократичних основах, при дотриманні моральних правил поведінки і всіх процесуальних норм. Дотримання законності є обов'язком всіх працівників ОВС і включає, як головне завдання – охорона прав і свобод громадян та інтересів суспільства і держави. Повага до права і закону повинна стати особистим переконанням кожного працівника ОВС. Будь-які спроби

відступу від закону або ухилення від його виконання, порушення прав особистості, приниження гідності громадян, чим би вони не мотивувалися, неприпустимі і переслідуються в кримінальному, адміністративному та цивільно-правовому порядку.

Вся діяльність міліції ґрунтується на точному дотриманні законів. Органам внутрішніх справ і їх посадовим особам закон надає широкі владні повноваження для виконання своїх функцій, у тому числі повноваження застосовувати заходи державного примусу, що вони можуть робити тільки відповідно до закону, на законній підставі та у законних формах. Дотримання законності – це не тільки юридичний, але і моральний обов'язок всіх посадових осіб ОВС. Порушення законності є не тільки правопорушенням, а й аморальним вчинком.

Українське законодавство ґрунтується на моральних засадах, в ньому знаходить свій вираз правова та моральна свідомість, принципи і норми моральності, етичні погляди, що властиві українському суспільству. Українське право глибоко моральне у своїй основі, воно перейнято гуманізмом, в його основу покладено конституційні положення, тому будь-яке рішення, прийняте працівником ОВС, повинно бути законним і справедливим; законним може бути тільки справедливе рішення, оскільки несправедливість не може бути законною. Правильне застосування законів завжди означає реалізацію моральних вимог, які в них виражені і закладені.

Коли ставиться завдання з'ясувати, розкрити моральний зміст процесуальних норм, варто завжди мати на увазі, що немає можливості суворо відмежувати моральні норми від процесуальних при розгляді того або іншого процесуального принципу, щоб визначити: це – тільки процесуальна, правова норма, але не моральна, або це – тільки моральна норма, але не процесуальна, не правова.

Моральні норми не відокремлюють від процесуальних, їх включають до змісту процесуальних норм, вони є необхідним інгредієнтом правових розпоряджень і вимог, що визначають моральний зміст і значення процесуальних норм, вказуючи на етично-припустимі засоби їхньої реалізації. Правові норми

вказують працівникам ОВС на те, що вони повинні робити, а моральні – як вони повинні це робити [210]. У кожному окремому випадку в процесі своєї діяльності працівникам ОВС необхідно правильно розуміти й те, що поряд із юридичним змістом існує також і моральний характер застосовуваних ними правових норм, відшукувати законні та моральні шляхи і засоби їх реалізації. Моральність не виключає застосування суворих покарань за тяжкі злочини до осіб, які є особливо небезпечними для суспільства, але вона не допускає необ'єктивності, переоцінки тяжкості покарань, їй суперечить поширене помилкове уявлення про те, що покарання тим ефективніше, чим воно є суворішим. Проте наведене вище зовсім не означає заклик до прояву лібералізму стосовно злочинців. За тяжкий злочин, до особливо небезпечного злочинця, слід застосовувати покарання з усією строгістю закону. Але суворість покарання припустима лише там, де вона впливає з обставин справи, з небезпеки скоєного злочину й особистості злочинця, і не вона сама по собі визначає ефективність боротьби зі злочинністю.

Ефективність роботи ОВС багато в чому залежить від ідейної переконаності його персоналу, рівня його політичної зрілості, професіоналізму, свідомої дисципліни й організованості, неухильного дотримання законності. В ОВС повинна здійснюватися систематична і цілеспрямована робота щодо зміцнення службової дисципліни і законності, з виховання моральної культури серед персоналу. Від кожного службового колективу ОВС, від кожного працівника зокрема вимагається не тільки висока організованість, порядок і чіткість у повсякденній роботі, але й ініціатива, творчість, вмлі і самовіддані дії під час виконання службових завдань, висока культура поведінки. Тільки за таких умов можна підвищити якість і ефективність діяльності з охорони громадського порядку і боротьби зі злочинністю.

Нині зростає значення таких моральних якостей працівників ОВС, як моральна чистота, справедливість, непідкупність, чесність, мужність, свідомість свого громадянського обов'язку. Всі ці обставини змушують з особливою суворістю і нетерпимістю ставитися до порушень дисципліни і вимог законності.

Одним із найважливіших є особистий приклад керівника, який несе персональну відповідальність за стан справ, виховання і навчання підлеглих, зміцнення законності і дисципліни. По тому, як самі керівники виконують накази і вказівки, дотримуються законності, підлеглі судять не тільки про правомірність їхніх дій, але і переконуються в необхідності дотримання статутних положень, виробляють в собі повагу до норми, закону, нетерпимість до будь-якого роду відхилень від установлених вимог.

Виховання підлеглих в дусі високої дисципліни, дотримання законності передбачає тверду статутну вимогливість керівника. Суть її полягає в тому, щоб систематично і наполегливо домагатися від підлеглих точного виконання своїх функціональних обов'язків, наказів і розпоряджень, зразкової поведінки на службі і в позаслужбовий час. Постійна вимогливість розвиває у працівників ОВС почуття відповідальності за доручену справу, сприяє формуванню навичок і звичок дисциплінованої поведінки і законних дій. Дійсно дисциплінованим є той працівник ОВС, для якого розпорядок, регламентація його діяльності важливі як засіб успішного виконання службового обов'язку. Такий працівник ОВС щиро вболіває за загальну справу і не очікує вказівок, якщо бачить, що потрібно діяти самостійно.

Дисциплінована поведінка обов'язково пов'язана з необхідністю в будь-який момент поступитися особистими інтересами заради суспільних. Дисциплінованість передбачає постійну владу над самим собою, своїми бажаннями, почуттями. Такий самоконтроль – це глибоко усвідомлена необхідність завжди і в усьому діяти в суворій відповідності вимогам Присяги, Статутів, настанов, чітко і сумлінно виконувати накази і вказівки керівництва.

Практичне вираження дисциплінованості знаходить свій вираз у ретельності, пунктуальності, чіткості дій працівника ОВС. Структурно ця досить важлива якість працівників ОВС складається з двох елементів: інтелектуально-ідеологічного (усвідомлення необхідності діяти у відповідності з вимогами дисципліни) і емоційно-вольового (здатності суворо дотримуватися цих вимог).

У процесі зміцнення дисципліни і законності, підвищення рівня культури важливу роль відіграють службові колективи, які покликані гостро і принципово реагувати на випадки ігнорування норм моралі, вимог законів, Присяги, Статутів, директив, вказівок і наказів керівників. Досвідчені керівники вміло використовують великі можливості службового колективу з метою підвищення професійної підготовки працівників ОВС, успішного вирішення ними оперативно-службових завдань, створюючи атмосферу непримиренності до найменших проявів нечесності, безвідповідальності, безкультур'я, до будь-яких порушень дисципліни і законності. Але цього можна досягти лише в тих випадках, коли робота зі згуртування колективу здійснюється цілеспрямовано, вдумливо, коли належна увага приділяється вихованню персоналу, правильним взаємовідносинам між працівниками, різноманітними службами і підрозділами, планомірній індивідуальній роботі з недостатньо досвідченими і організованими працівниками.

У справі виховання працівників ОВС у дусі суворого дотримання етичних норм поведінки, дисципліни і законності важлива роль належить товариським судам честі рядового і начальницького складу. Як показує досвід, широка гласність засідань таких судів, виступи товаришів по службі часто діють на порушників більш впливово, ніж дисциплінарні стягнення. Своє основне завдання такі суди справедливо вбачають у попередженні порушень. Члени товариських судів використовують такі профілактичні заходи впливу, як роз'яснювальні бесіди із працівниками, які вчинили дисциплінарні проступки, відвідання їх за місцем проживання, виступи перед особовим складом із роз'ясненням вимог законів, Присяги, Статутів, директив, наказів МВС тощо.

Підтримка високого рівня службової дисципліни і дотримання законності в діяльності працівників ОВС безпосередньо пов'язані з задоволенням їхніх матеріально-побутових потреб, створенням сприятливих умов служби і побуту. Гарні умови праці, повна забезпеченість працівників ОВС усім необхідним, наявність житла, дитячих дошкільних закладів, належне медичне обслуговування, можливість проведення різноманітного дозвілля – все це створює сприятливий

моральний клімат для виховання людей, дозволяє працівникам ОВС більш повно зосередитися на якісному вирішенні оперативно-службових завдань, вдосконаленні професійної майстерності. Добре відомо і те, що побутова невпорядкованість погіршує настрій працівників ОВС, відриває їх від виконання службових обов'язків, знижує ефективність їхньої праці, у кінцевому рахунку негативно впливає на організацію служби, стан дисципліни і законності серед працівників ОВС.

Взаємовідносини працівника ОВС з обвинувачуваним (підозрюваним), потерпілим та іншими учасниками кримінальної справи, процесуальна обстановка, яка складається на попередньому слідстві, багато в чому залежать від вміння працівника ОВС правильно використовувати надані йому законом права і повноваження. Такі права необхідні працівникові ОВС для виконання поставлених перед ним важливих і складних завдань. Проте широта владних повноважень, зосереджених у його руках, якщо працівник не має достатньо високого рівня правосвідомості, юридичної культури, почуття морального обов'язку, може спричинити зловживання цими правами і сприяти розвитку його професійної деформації. Вміння користуватися наданою йому владою розумно, правильно, в міру, що можна назвати обачністю, – одна з найважливіших моральних якостей працівника ОВС. Вона вимагає, насамперед, вміння найсуворішим чином підкоряти закону всі свої дії і рішення. Основна складність тут полягає у поєднанні активного і рішучого викриття осіб, які скоїли проступок, припинення спроб правопорушника уникнути законної відповідальності й навести працівника ОВС на помилковий шлях, з обережністю і чуйністю при вирішенні питання про винність людини у скоєнні адміністративного проступку, із забезпеченням його права на захист, з охороною його законних інтересів.

Ці вимоги лише з першого погляду здаються взаємовиключними, насправді ж вони жодною мірою не суперечать одна одній. Інтереси боротьби з правопорушниками вимагають, щоб до адміністративної відповідальності

притягували тільки того, хто дійсно вчинив проступок, і щоб він був підданий справедливому покаранню, тобто покараний у міру дійсної провини.

Службовий і моральний обов'язки вимагають від працівника ОВС суворого дотримання прав і законних інтересів потерпілого. Зрозуміло, працівник ОВС не завжди може визнати покази потерпілого єдино правильними і покласти їх в основу висновку, а також не завжди може погодитись з вимогами потерпілого. Але за всіх обставин особі, якій проступком заподіяно збитків, слід надати повну можливість використовувати права, передбачені законом для захисту його інтересів. Цього потребує елементарна справедливість. Тому не тільки з процесуальної, але і з етичної точки зору не припустимо, щоб працівник ОВС не знайомив потерпілого зі справою, не вживав необхідних заходів для забезпечення відшкодування заподіяного проступком матеріального збитку. Іноді залишаються без уваги докази потерпілого та його клопотання, хоча активна участь потерпілих у доказі в багатьох випадках може сприяти у розкритті правопорушень і викритті винних.

Легко уявити собі, який несприятливий суспільний резонанс викликають факти, які ще зустрічаються на практиці, коли через невчасний початок розслідування, пасивність і безініціативність працівників ОВС, ігнорування ними доказів і клопотань потерпілого, злочин залишається нерозкритим, відомі потерпілому правопорушники залишаються безкарними або відповідають не за те, що в дійсності вчинили.

Від професійної діяльності працівника ОВС значною мірою залежить дотримання конституційних принципів недоторканності особи, житла і таємниці листування громадян, гарантії їхньої честі і гідності. Вміння розумно, в міру користуватися своєю владою повинно виявлятися в будь-яких втручаннях працівника ОВС у сферу прав інтересів громадян, які охороняються законом. Дії працівника ОВС у подібних випадках, безумовно, ґрунтуються на законі. Однак для правильного визначення власної поведінки в кожному конкретному випадку, виходячи з загальних вказівок процесуальних норм, він мусить керуватися і

поняттями морального характеру. Сумлінний працівник ОВС не може собі дозволити ні найменшого відступу від цих та інших процесуальних правил, так само як і не може дозволити собі виявляти при допиті грубість, дратівливість, причепливість, ображати і залякувати допитуваного тощо.

Чи потрібно говорити про неприпустимість випадків виклику громадян на допит без будь-якої необхідності, багаторазових викликів через неповноту проведення допитів, неорганізованості, через що викликані тривалий час очікують допиту. З іншого боку, працівник ОВС в жодному разі не вправі йти на компроміси і незаконні угоди з обвинувачуваним, потурати йому у вигляді компенсації за дачу вигідних слідчому показань або іншим шляхом намагатися «піддобрити» обвинувачуваного. Подібна поведінка не відповідає ні закону, ні висунутим до працівника ОВС моральним вимогам. Такий «торг» із правосуддям може спонукати обвинувачуваного до дачі вигідних для нього помилкових показів, а страж порядку ризикує виявитися іграшкою в руках злочинця. Від працівника ОВС потрібно тільки одне – чесно і сумлінно робити свою справу, виконувати свій службовий і моральний обов'язок, дійсно активно і цілеспрямовано прагнути до виявлення істини.

В умовах адміністративної реформи в ОВС посилюється процес інституціоналізації, тобто визначення і закріплення правових норм і моральних правил, соціальних статусів і ролей, приведення їх в систему, яка здатна функціонувати для задоволення суспільних потреб, охорони громадського порядку і боротьбі зі злочинністю. Процес інституціоналізації призводить до підміни спонтанної поведінки працівника ОВС на передбачувану, таку, яку можна очікувати, моделювати з допомогою правових і моральних норм. Особливу роль у цьому процесі відіграють моральні принципи і норми, значення яких у системі органів внутрішніх справ як соціального інституту неупинно зростають. На цій основі окреслюються позитивні тенденції: гуманізація взаємовідносин серед працівників ОВС; жорсткіші моральні вимоги до персоналу ОВС як соціального інституту; раціональне поєднання обмеження конституційних прав та гарантій, що

їх компенсують; підвищення ролі суспільної думки (соціального контролю) в оцінюванні міліцейської служби – що певною мірою протидіють проявам професійної деформації серед працівників органів внутрішніх справ України.

4.4. Психоемоційна напруженість як чинник можливої професійної деформації працівників органів внутрішніх справ України

Професійна діяльність працівників ОВС майже постійно супроводжується психоемоційною напруженістю, професійним ризиком та психічною травматизацією. Стабільність стресогенних умов породжує особливі вимоги до особистості працівника-правоохоронця, які діагностуються на рівні професійного психологічного відбору. Однак доволі часто напруженість виявляється позамежовою, що може призводити до виникнення деформаційних процесів як безпосередньо, так і шляхом опосередкованого пошуку безпечних альтернатив професійної поведінки через неналежне виконання службових обов'язків.

Ризик – діяння (дія або бездіяльність) об'єктивно-суб'єктивного характеру, спрямоване на досягнення певного результату, хоча при цьому можливі негативні прояви життєдіяльності. Для уникнення небажаних результатів чи запобігання негативним відхиленням у поведінці особистості, що неминуче призводить до професійної деформації, важливо враховувати те, що метою будь-якої діяльності може бути не тільки досягнення потрібних показників, але й те, щоб це забезпечувалося без шкоди для здоров'я та життя людини.

Наслідки діяльності працівника ОВС в умовах впливу стрес-факторів підвищеної інтенсивності досить часто виявляються у трагічних формах. За різними оцінками, із числа поліцейських, які застосовували зброю на враження, майже 70% звільняються з роботи протягом п'яти років, причина – пережита психічна травма [260]. Науковці вважають, що підрозділ, який брав участь в інциденті, що супроводжувався масовими жертвами (великою кількістю обгорілих

або покалічених трупів), може в наступні 3-5 років втратити до 20% своєї чисельності через порушення психічної адаптації. Обстеження такої категорії осіб виявило значну поширеність у них постстресових розладів (понад 60% обстежених відзначили значний вплив інцидентів на їхній психічний стан і наступне життя, і лише 35% не відчули якихось негативних психологічних наслідків) [261, С. 50].

За даними Л. Міллера, з усіх звільнених працівників поліції Нової Зеландії протягом 1985-1990 рр. для 45% підставою були різноманітні психологічні причини, зокрема, психологічна травма стала причиною звільнення 42,5% осіб цієї категорії [583, С. 5].

І.В. Ващенко у монографічному дослідженні «Конфлікти: сучасний стан, проблеми на напрямки їх вирішення в органах внутрішніх справ» зазначає, що «дефіцит часу, невизначеність ситуації, різноманітні завдань, які необхідно розв'язувати, висока відповідальність за наслідки здійснюваних дій та рішень, що приймаються, висока ймовірність підпадання під інтенсивний негативний психологічний (часто й фізичний) тиск – усе це чинники екстремальності, які висувають певні вимоги до особистості кожного працівника органів внутрішніх справ. Окрім того, саме їх дія викликає накопичування нервово-психічного напруження, що може стати основою для різноманітних функціональних порушень. Останнє стає неминучим у разі відсутності в представників ОВС адекватно сформованої психологічної загартованості до труднощів, що виникають при розв'язанні оперативно-службових завдань, умінь і навичок самоконтролю та регуляції власного психічного стану, своєї поведінки.

Про це переконливо свідчать дані, отримані під час дослідження. Працівники органів внутрішніх справ як суб'єкти правоохоронної діяльності перебувають у стані тривалого протистояння з конфліктуєчими сторонами, що безумовно не може не позначитися на психологічній, організаційно-тактичній і технічній готовності до дій в умовах конфлікту. Кожен третій працівник (36, 0%) відчуває на собі нервово-психічне навантаження. На функціональні порушення (втома, дратівливість, сонливість, головний біль тощо) вказав кожен другий працівник (49,

7%). Існують два прояви відсутності психологічної стійкості: у формі збудливості і формі гальмування. Зовні прояви кожної форми теж різні». Учений дійшов висновку, що психологічна стійкість – це характеристика особистості, яка передбачає збереження оптимального функціонування психіки в умовах фруструючого і стресогенного впливу складних ситуацій [94, С. 182, 183].

Голландський психіатр Б. Герсонс обстежив групу поліцейських Амстердама (37 осіб), які з 1977 до 1984 р. брали участь у затриманні злочинців, застосовуючи зброю на ураження (в усіх випадках були або поранені або убиті). Лікар виявив, що в різний час у 17 пацієнтів (46%) були виражені посттравматичні стресові розлади, а безпосередньо під час клінічного інтерв'ю розлади були у семи чоловік (19%), відзначалися колись – у десяти (27%). Лише троє поліцейських із загального числа обстежених не мали ознак ПТСР після застосування ними зброї (8%) [569, С. 248]. Отже, неминучим у будь-якій діяльності є стрес як система напружених актів, що виникають від взаємодії мотивів діяльності, з одного боку, умов і засобів діяльності – з іншого (див. Додатки Н.1., Н.2.).

Щоб зрозуміти співвідношення і взаємозв'язок особистих детермінант факторів стресу в діяльності працівників ОВС, необхідно оцінити місце стресу у внутрішній структурі діяльності взагалі [208, С. 31]. При цьому стрес потрібно розглядати не лише як зовнішній фактор, зумовлений екстремальністю ситуації, а й як цілеспрямовану активність, що цементує будь-яку особистість.

Термін «стрес» у наукову термінологію був введений Г. Сельє (1939 р.), який зробив висновок про існування загального адаптаційного синдрому, що забезпечує пристосування організму до змінюваних умов середовища [453, С. 7]. При цьому стрес він розглядав як неспецифічну відповідь організму на будь-яку вимогу, що до нього ставиться. До речі, Г. Сельє трактував поняття «стрес» по-різному. Він не встояв перед спокусою створити «всеосяжне і єдино правильне» вчення, приділивши увагу лише біологічним і фізіологічним аспектам проблеми, тому традиційним стало розуміння стресу як фізіологічної реакції організму на дію негативних чинників, які становлять загрозу для організму.

Першим спробував розмежувати фізіологічне й психологічне розуміння стресу Р. Лазарус [288, С. 190]. Він висунув концепцію, відповідно до якої розмежовується фізіологічний стрес, пов'язаний із впливом реального фізичного подразника, і психічний (емоційний) стрес, пов'язаний із оцінкою людиною майбутньої ситуації як загрозової, важкої. Однак такий поділ теж досить умовний, оскільки у фізіологічному стресі завжди є елементи психічного (емоційного), а в психічному не може не бути фізіологічних змін.

Згодом Г. Сельє обгрунтував існування двох видів стресу: а) дистресу, пов'язаного з негативними емоційними реакціями, та б) еустресу, пов'язаного з позитивними емоційними реакціями. Відтак, у сферу цих понять увійшли всі фізіологічні явища, включаючи й сон. До речі, Г. Сельє зазначав, що навіть у стані повного розслаблення спляча людина переживає деякий стрес і що повна свобода від стресу означає смерть.

Сучасні науковці термін «стрес» використовують, принаймні, у трьох значеннях [69, С. 25]: по-перше, як будь-які зовнішні стимули або події, що викликають у людини напругу або збудження; сьогодні в цьому значенні частіше вживаються терміни «стресор», «стрес-чинник»; по-друге, як суб'єктивна реакція, що відображає внутрішній психічний стан напруги і збудження; цей стан інтерпретується як емоції, оборонні реакції і процеси подолання (coping processes), що відбуваються в самій людині; такі процеси можуть сприяти розвитку й удосконалюванню функціональних систем, а також викликати психічну напругу; по-третє, як фізичну реакцію організму на запропоновану вимогу або шкідливий вплив; функцією цих фізичних (фізіологічних) реакцій, мабуть, є підтримка поведінкових дій і психічних процесів щодо подолання цього стану [69, С. 9].

Оскільки не існує загальної теорії стресу, то й не сформовано однозначного його визначення. Так, Д. Механіч вважає стрес реакцією індивіда на ситуацію [581, С. 107]. Г. Басовіч і його однодумці визначають стрес як якість ситуації, що не залежить від ставлення індивіда до неї [559, С. 203]. Г. Сельє, Б. Догренвед та ін. визначають стрес як стан, що чинить перешкоди, які є внутрішньою реакцією

на стресори; Ф. Александер розглядає стрес і як якість стимулу, і як реакцію індивіда на нього [452, 453, 555]. Н. І. Наєнко, Р. Скот, А. Говард розглядають стрес через категорію напруги [345, 591]. В. К. Вілюнас і О. В. Овчиннікова вважають, що поняття «стресу» – це гносеологічна абстракція, яка посилено розробляється методом проб і помилок, і пропонують розглядати проблему стресу у функціональному аспекті – як проблему впливу емоцій на продуктивну діяльність суб'єкта [101, С. 46].

Розглядаючи різноманітні варіанти визначення стресу, Н. Г. Різві [587, С. 121] відзначав, що: 1) іноді це поняття відносять до стану занепокоєння в організмі, яке він прагне усунути або зменшити; у цьому значенні поняття «стресу» не набагато відрізняється від неприємних станів, зокрема, тривожності або аверсивних мотивацій, слабкого болю і дисонансу; 2) стрес також розглядається як психологічна і поведінкова реакція, що відображає стан внутрішнього занепокоєння або його пригнічення; такі захисні від стресу реакції або індикатори спостерігалися в різноманітних функціональних проявах, в тому числі емоційних, когнітивних, поведінкових; 3) стрес визначається як подія або умова у фізичному або соціальному оточенні, що веде до вживання заходів щодо уникнення агресії, ухвалення рішення про усунення й ослаблення загрозливих умов; таке поняття як «стресори» подібне до понять «небезпека», «погроза», «тиск», «конфлікт», «фрустрація» й «екстремальна ситуація» [587, С. 120].

В. Л. Марищук вважає, що стресом можна назвати лише такий стан, якому притаманний значний викид стероїдних гормонів (не менший за величину ймовірного відхилення від вихідних показників) [313].

Особливу увагу науковці звертають на особливості професійної діяльності. Вплив стресових факторів, пов'язаних з виконанням службових обов'язків, не можна недооцінювати. Дехто з учених, навіть, пропонує розглядати це як уособлений специфічний вид стресу [565, С. 16]. А. К. Росс, Е. А. Альтмайер запропонували спеціальний термін «професійний стрес» [588, С. 106]. Вивчення стресу на робочому місці показало, що майже будь-який трудовий аспект при

деяких рівнях стресогенності може викликати значні небажані наслідки.

Безперечно, сучасній професійній діяльності працівників органів внутрішніх справ притаманний професійний стрес, зумовлений високою складністю, відповідальністю, темпом виконання операцій, необхідністю постійного контролю та прийняття рішень за умови дефіциту часу. Якщо у 1983 р. 55,0% людей кожного тижня переживали стрес, то у 1992 р. вже кожен третій відчував стрес щодня або декілька разів на тиждень, що на 20,0% більше ніж десять років тому. У 2006 р. вже 75% людей щодня відчували стрес, 78,0% скарг було пов'язано з професійним стресом і лише 35,0% осіб отримували задоволення від своєї роботи. Всесвітня Організація Охорони Здоров'я називає професійний стрес хворобою XXI ст., оскільки цей вид стресу властивий будь-якій професії світу і набув розмірів глобальної епідемії [557, С. 22]. Як стресори частіше згадують такі чинники: надмірне навантаження, тривалість робочого часу, конкуренція, занадто швидке службове зростання, негативні міжособистісні взаємини з керівниками (тиск керівника), конфлікт між роботою й особистим життям, невпевненість у надійності свого становища на роботі [557, С. 23].

На сьогодні вивчення розвитку стресу на робочому місці виділено як найважливіша наукова проблема в зв'язку з його впливом на працездатність, продуктивність і якість праці, стан здоров'я. Так, відповідно до даних А. Б. Леонової, тільки за 1995-1998 рр. термін «професійний стрес» зустрічається в психологічних публікаціях 2980 разів, а разом із посиланнями на близькі за змістом терміни «робочий стрес» і «трудоий стрес» це число зростає майже до 3700. Проаналізувавши велику кількість вітчизняних і зарубіжних досліджень, А. Б. Леонова виділила три основних підходи до аналізу професійного стресу: екологічний, трансактний і регуляторний. Згідно з першим підходом, стрес розуміється як результат взаємодії індивіда з навколишнім середовищем; згідно з другим – як індивідуально-приспосувальна реакція людини на ускладнення ситуації; згідно з третім – як особливий клас станів, що відбиває механізм регуляції діяльності в утруднених умовах [291, С. 7].

Якщо зважати на різноманітні позиції науковців та дотримуватися певних традиційних тлумачень, то, очевидно, доцільно виділити три основних підходи щодо аналізу професійного стресу (див. Додаток П.1).

Ті, кого можна вважати представниками першого підходу, стверджують, що професійний стрес виникає в результаті невідповідності (або несумісності) вимог робочого середовища й індивідуальних ресурсів працівника. А це, знову ж таки, створює потенційну загрозу для успішності трудової поведінки, здоров'я і самопочуття. У рамках цього підходу об'єктом емпіричних досліджень є характеристики стресогенних ситуацій на «вході» (причини або джерела виникнення стресу) і «виході» (наслідки стресу для праці, фізичного і психічного здоров'я фахівців). Сам факт наявності стресу встановлюється на підставі виявлення закономірностей зв'язку між чинниками напруженості праці і їх негативними наслідками (див. Додаток П.2). Незважаючи на перевагу непрямих і відстрочених оцінок стресу, реалізація дослідницьких установок цього підходу має більше переваг, оскільки дає можливість у кожному конкретному випадку визначити: а) чи має місце й у чому виявляється дисбаланс у системі «особистість – професійне середовище»; б) яка «ціна» існуючих невідповідностей; в) на що, насамперед, слід спрямувати оптимізаційну роботу [291, С.7]. Головна перевага цього підходу полягає у тому, що вивчення професійного стресу розглядається як сукупність негативних наслідків стресу, як багатопараметричний об'єкт, що аналізується в трьох основних проявах впливу: на працю; на фізичне здоров'я; на психічне здоров'я.

Другий підхід до вивчення професійного стресу (див. Додаток П.3), сформувався всередині 1970-х р. як прямий наслідок розвитку когнітивних концепцій стресу [291, С. 7]. Засновником нового погляду на природу психологічного стресу став Р. Лазарус, який вперше змістив фокус інтересів із традиційного вивчення механізмів гомеостатичного регулювання і стадій адаптаційного пристосування [288] на аналіз індивідуально-психологічних чинників, що обумовлюють розвиток стресу. Центральне місце в цьому аналізі

зайняли суб'єктивна значимість ситуації, в якій діє людина, і ті засоби (або стратегії поведінки), за допомогою яких вона намагається перебороти труднощі [288; 452].

Основним предметом дослідження в рамках третього підходу стали деталізація уявлень про зміну механізмів регуляції діяльності під впливом різних чинників, а також оцінка їх «ціни» із погляду внутрішніх витрат [291]. Цей підхід дозволяє простежити «долю» розвитку негативних наслідків стресу – від виникнення актуального («гострого») стресового стану через акумуляцію хронічних ефектів до формування стійких патологічних зрушень (див. Додаток П.4).

Таким чином, якщо два перших підходи дозволяють досить грамотно вирішувати питання, пов'язані з оптимізацією праці й усуненням об'єктивних джерел стресу, то третій підхід вказує на можливість індивідуалізації засобів надання психологічної допомоги, спираючись на знання про вид станів, що підлягають корекції і профілактиці. Цей підхід дозволяє виявити дефіцит індивідуальних способів і навичок подолання стресових ситуацій, що може надолужуватися у ході спеціальних навчань і тренінгів.

Отже, дослідження стану стресу у фаховій діяльності свідчать про те, що феноменологічно й у плані особливостей механізмів регуляції професійний стрес працівників органів внутрішніх справ України – це специфічний вид стресу і його можна визначити як багатомірний феномен фізіологічних і психологічних реакцій правоохоронця на складну службову ситуацію. Аналіз основних підходів до вивчення професійного стресу на основі існуючих теорій і моделей дозволяє нам виділити основні джерела професійного стресу (див. Додаток П.5). Із зробленого вище огляду різних основних положень теорій і моделей стресу видно, що кожна з них враховує і розглядає переважно один бік багатогранної проблеми. А між тим, розбіжність між вимогами професії до людини та людини до фахової діяльності, на наш погляд, призводить до професійного вигорання, професійної деформації та професійного стресу працівника, зокрема того, хто пов'язав свою долю зі службою

в ОВС.

Узагальнення низки положень сучасного вчення про психологічний та професійний стрес визначає доцільність аналізу механізмів розвитку стресу у працівників органів і підрозділів внутрішніх справ. Так, на рівні макроаналізу професійного стресу можна одержати цілісний опис факторів ризику оперативно-службової діяльності у термінах причинно-наслідкових відносин. Аналіз на рівні проміжного опосередкування стресу дозволить врахувати індивідуально-психологічні особливості працівника ОВС і його особистий досвід подолання стресових ситуацій. Рівень мікроаналізу, що відображає психологічні механізми адаптації конкретного працівника ОВС до стресогенних умов, дозволить прогнозувати ефективність виконання конкретних оперативно-службових завдань.

Висновки до розділу 4

Досвід застосування концептуального апарату психологічної теорії особистості свідчить, що вона може слугувати адекватним понятійно-значеннєвим засобом для вивчення професійної деформації працівника органів внутрішніх справ України. Доведено, що сутність цього феномену полягає у протиріччі розвитку суб'єктивних властивостей працівника ОВС, з одного боку, і індивідуально-психологічних якостей як компонентів єдиної структури особистості – з іншого.

В розділі обґрунтовано, що носієм діяльнісних норм є суб'єкт, а носієм морально-етичних норм – особистість. Доведено, що ці два типи норм несуть відповідальність і повинні регулювати життєдіяльність людини в різних підпросторах її буття. Між ними можуть бути суттєві протиріччя. Змішування і переноси регулятивних функцій цих норм в інші, невласливі їм сфери, є проявом професійної деформації. Цей психологічний механізм тлумачить сутність впливу професійних якостей людини на зміст і форму індивідуальних та особистісних якостей і їх проявів в невідповідних сферах буття. Також доведено, що процеси узгодження, боротьби, конфлікту, протиріччя змісту норм професійної етики і деонтології, з однієї сторони, і діяльнісних норм – з іншої, вимагають особливих здібностей від цілісної особистості працівника ОВС і пов'язані з великими витратами нервово-психічних ресурсів.

Для адекватного розуміння сутності професійної деформації і процесу взаємозв'язку суб'єкта і особистості в дисертації пропонується використовувати поняття «норма». Якщо суб'єкт є носієм і охоронцем особливих норм – діяльнісних, то особистість – охоронцем інших норм, які виконують регуляторну функцію в інших, недіяльнісних сферах життя. Такі норми зумовлені морально-етичними приписами, можуть мати різну ступінь узагальненості. Корисно враховувати те, що, в порівнянні з загальними етичними принципами, більш конкретними є норми трудової етики і, тим більше, – професійної етики і деонтології. Ці два типи норм чинять значний вплив один на одного. Їх взаємодія

здійснюється в ситуаціях «розсуду», де норми професійної етики і деонтології відіграють роль додаткових підстав для прийняття рішень і (до)формулювання змісту певної юридичної норми. Погодження між цими нормами і складає сутність процесу взаємодії між суб'єктом і особистістю. Результатом такого процесу можуть бути прояви професійної деформації. Якщо індивідуальність працівника ОВС недостатньо соціалізована, має дефекти в морально-етичному вихованні, тоді результат узгодження двох субстанцій особистості буде мінімізованим, а сама професійна діяльність – підпорядкована деформованим нормам, що призводить до деліктів, зловживання владою, злочинів.

Моральність особистості працівника органів внутрішніх справ України – це індивідуальна форма суспільної моральності. Але остання проектується в моральній свідомості працівника органів внутрішніх справ України не як механічна копія, не є просто зведенням до обсягу одного індивіда, єдиного для багатьох, суспільного змісту моралі. Особиста мораль працівника органів внутрішніх справ України – цілісне, відносно самостійне утворення, в якому взаємопов'язані і суспільні вимоги, і індивідуально-психологічні уявлення про добро і зло, особистісне, вибіркоче ставлення до соціуму, зумовлене у більшості випадків специфічними умовами життя правоохоронця.

Морально-психологічні ціннісні орієнтації працівника ОВС – це система відносно стабільних, соціально зумовлених, закріплених його життєвим досвідом переконань про найбільш значущі, суттєві матеріальні та духовні блага і ідеали, та найбільш припустимі, гідні способи їх отримання. Саме моральні цінності, в першу чергу, мотивують специфічну поведінку працівника ОВС. На загальній ієрархічній організації ціннісної орієнтації будується і конкретна система цінностей стосовно різноманітних сфер життєдіяльності працівника ОВС, окремих фактів, ситуацій тощо, в тому числі і суб'єктивна ієрархізована ціннісна структура кожного працівника.

Моральна і правова свідомість працівників органів внутрішніх справ України – це знання моральних і правових норм, принципів, практики моральних і правових

відносин. У сфері моралі знання норм є обов'язковим, оскільки лише тут вони становлять передумову моральної відповідальності працівника ОВС як перед мораллю (суспільством), так і перед власною совістю. Тому, що тільки переломлюючись через свідомість індивіда – працівника органів внутрішніх справ, норми виступають як його індивідуальні (особистісні) цінності, тобто моральні норми суб'єкта. У правовій сфері незнання норм права не є підставою для звільнення особи від юридичної відповідальності. Тому ця норма, як конституційна, знайшла юридичне закріплення в Основному законі нашої держави. Знання правових і моральних норм працівниками органів внутрішніх справ забезпечує правильність та ефективність їхнього застосування у практичних відносинах і виступає фактором протидії їх професійної деформації.

Соціалізація – історично обумовлений, здійснюваний у діяльності і спілкуванні процес, що є результатом засвоєння й активного відтворення індивідом соціального досвіду. Водночас, соціалізація виступає конкретним механізмом формування в особистості таких нормативних систем регуляції поведінки, як мораль та правосвідомість. Соціалізація може здійснюватись як в умовах виховання, тобто цілеспрямованого формування особистості, так і в умовах стихійного впливу на особистість різних, іноді протилежно спрямованих факторів суспільного буття. Соціалізація полягає у різнобічному пізнанні людиною навколишньої соціальної дійсності, оволодінні навичками індивідуальної і колективної роботи і включає соціально-психологічні механізми, за допомогою котрих досягається залучення індивіда до людської культури. Безумовно, соціалізаційні процеси стосуються також формування особистості професіонала – суб'єкта діяльності, результатом якої є створення суспільно потрібного продукту. Наразі наявність у працівника ОВС адекватно сформованих моралі і правосвідомості як особистісних цінностей, стає вагомим інструментом запобігання професійній деформації.

Можна стверджувати про певну дестабілізацію соціального життя і ціннісно-нормативну кризу нашого суспільства в умовах його трансформації. Криза полягає

не стільки у відсутності соціальних норм і цінностей, скільки в тому, що сьогодні вони є доволі суперечливими. Така ситуація вимагає одночасного виявлення двох протилежних соціально-психологічних особливостей – соціальної лабільності, що забезпечує постійну адаптацію людини до соціальних змін, і розвиненої персональної ідентичності, яка складає внутрішній «стрижень» особистості, що є опорою для її самовизначення. Прямим психологічним наслідком відсутності або розгалуженості соціальних орієнтирів в ході соціалізації є ускладнення для людини ситуації вибору. Процес соціалізації часто відбувається в умовах невизначених соціальних ситуацій, варіативності, багатоманітності принципів організації, видів діяльності, соціальних ролей і групових норм.

Соціальний захист працівників органів внутрішніх справ визначено як сукупність законодавчо закріплених економічних, правових та інших прав, пільг, преференцій, що не тільки наділяють цю категорію державних службовців, найманих працівників комплексом прав, але й, водночас, забезпечують дієвий механізм належної реалізації й ефективного захисту цих прав.

Правовий захист працівників органів внутрішніх справ України – система правових гарантій їх правового статусу, закріплена в законодавчих та відомчих нормативно-правових актах, а також діяльність уповноважених органів чи посадових осіб щодо їх реалізації, спрямована на забезпечення прав і свобод працівника ОВС, можливості здійснення його прав, виконання обов'язків і ліквідація їх порушень шляхом застосування правового примусу.

На підставі аналізу існуючих позицій українських і зарубіжних учених поняття «правової культури працівника органів внутрішніх справ України» визначається як усвідомлення конкретним працівником наявної системи права і правових знань взагалі та правомірного дотримання їх у своїй повсякденній діяльності. Вона характеризує певний рівень знання права працівниками органів внутрішніх справ, їх поважне ставлення до права, престиж права серед правоохоронців, стан їх правової свідомості. В основі єдності правової культури і

правової системи лежить відповідність реальної поведінки людей та правових норм.

Професійній діяльності працівників ОВС майже постійно притаманна психоемоційна напруженість, професійний ризик та психічна травматизація. Стабільність стресогенних умов породжує особливі вимоги до особистості працівника ОВС, які діагностуються на рівні професійного психологічного відбору. Професійний стрес та професійний ризик при прийнятті працівником ОВС управлінського рішення суттєво впливають на виникнення деформантних явищ, що повинно нейтралізуватися відповідною психологічною супроводжувальною та корекційною роботою.

Надане визначення ризику як діяння (дія або бездіяльність), яке має об'єктивно-суб'єктивний характер і спрямоване на досягнення певного результату, не виключає при цьому настання можливих негативних наслідків.

З урахуванням інституту правомірного професійного ризику, запропоновано внесення змін і доповнень до р. 2 п. 11 Положення «Про проходження служби рядовим і начальницьким складом органів внутрішніх справ України» такого змісту: «Служба в органах внутрішніх справ супроводжується ризиком, підлягає додатковій оплаті в розмірі 50% від посадового окладу та звання і включається в нарахування пенсії. Ризиковість працівника органів внутрішніх справ слід визнати професійно важливою і необхідною якістю його особистості. Заподіяння матеріальних збитків, моральної шкоди під час виконання службових обов'язків працівником міліції, скоєне в стані правомірного професійного ризику, виключає його відповідальність. Заподіяні ним збитки відшкодовуються державою»; запропоновано внести зміни до ч. 3 ст. 25 закону України «Про міліцію», виклавши її у такій редакції: «Працівник міліції, який виконує свої обов'язки в стані правомірного професійного ризику, необхідної оборони, затримання злочинця, крайньої необхідності відповідно до наданих законодавством повноважень та у межах закону, не несе відповідальності за завдані збитки. Такі збитки компенсуються за рахунок держави».

РОЗДІЛ 5

ПРАВОВІ ТА ПСИХОЛОГІЧНІ АСПЕКТИ ПОПЕРЕДЖЕННЯ І ПРОФІЛАКТИКИ ПРОФЕСІЙНОЇ ДЕФОРМАЦІЇ ПРАЦІВНИКІВ ОРГАНІВ ВНУТРІШНІХ СПРАВ УКРАЇНИ

Для організації ефективної роботи з персоналом ОВС необхідною і обов'язковою, на нашу думку, є створення цілісної концепції профілактики професійної деформації особистості працівника ОВС, яка б чітко визначила напрямки управлінського впливу щодо попередження, профілактики і корекції професійної деформації, її ціль, завдання, принципи, форми, методи і засоби. Під концепцією в даному контексті ми розуміємо систему поглядів щодо організації планомірного і цілісного впливу на інтелектуальний, духовний і фізичний розвиток працівників органів внутрішніх справ України з метою розвитку у них професійних якостей, необхідних для профілактики професійної деформації і ефективного вирішення оперативно-службових завдань. Відомчий підхід, орієнтований на створення концепції попередження професійної деформації працівників ОВС, часто розглядає в якості основних детермінант деформації: неналежну виховну роботу, формалізм і потурання з боку керівництва, якісний і кількісний некомплект кадрів, низькі моральні якості працівників, їх професійну непридатність. Така концепція, акцентує увагу на профілактику і нейтралізацію виключно детермінант родового порядку, не може бути прийнятною, оскільки по суті не враховує конкретні правові та психологічні заходи, спрямовані на попередження і профілактику професійної деформації в ОВС, як в одному із соціальних інститутів суспільства.

5.1. Концепція профілактики професійної деформації особистості працівників органів внутрішніх справ України

Запобігання і боротьба з професійними деформаціями працівників ОВС повинна здійснюватися у різних напрямках: суворе дотримання законодавства і вміння визначати законність своїх дій; державне гарантування і забезпечення охорони, захисту прав та свобод осіб, які підпадають під юрисдикцію і вплив правоохоронних органів; можливість реалізації громадянами прав на особисту безпеку і захист; активність втручання держави у реалізацію і дієздатність контрольно-наглядової функції, дієздатність існуючих форм правового захисту громадян через судову гілку влади; посилення індивідуальної юридичної відповідальності працівників ОВС за службові зловживання і прояви професійної деформації; створення незалежних юридичних і фактичних можливостей для повноцінного здійснення кожним громадянином України своїх конституційних прав та свобод; організація спрямованої системної психологічної роботи з конкретними категоріями працівників, оволодіння сучасними методами психології взаємодії та корекційного впливу, психологічними особливостями отримання інформації; встановлення робочих відносин з різними гілками правоохоронних органів; подальше вдосконалення діяльності ОВС; створення конституційно забезпечених правових умов на всіх рівнях щодо знешкодження негативних проявів, як можуть завдати реальної шкоди правам і свободам незалежної України.

Проведений теоретичний аналіз, емпіричне вивчення професійної деформації працівників ОВС дозволяє зробити висновок про її особистісний, соціальний і діяльнісний наслідки. Незважаючи на окремі позитивні моменти, пов'язані з ефективністю діяльності, існують всі підстави для узагальненої оцінки професійної деформації як негативного феномену. Ця обставина в поєднанні з високою

ймовірністю виникнення професійної деформації, її реальною розповсюдженістю серед працівників багатьох підрозділів і служб міліції зумовлюють актуальність попередження і корекції професійної деформації.

Комплексна проблематика профілактики професійної деформації особистості працівника органів внутрішніх справ передбачає удосконалення:

1) *нормативно-правового регулювання діяльності працівників органів внутрішніх справ України*

До категорії правових слід віднести заходи щодо приведення повсякденної діяльності органів внутрішніх справ України до міжнародних стандартів, серед яких слід, в першу чергу, виокремити:

- неухильне дотримання закону під час виконання посадових обов'язків;
- повагу особистої гідності і дотримання прав громадян;
- відсутність упередженості, відкритість і співробітництво, особисту порядність;
- використання сили лише у випадку крайньої необхідності, коли ця небезпека за даних обставин не могла бути усунута іншими засобами і якщо заподіяна шкода є менш значною, ніж відвернена шкода;
- дотримання конфіденційності;
- повну відмову від тортур, жорсткого і нелюдського поводження;
- охорону здоров'я затриманих і арештованих;
- відмову від утягнення в будь-які акти корупції;
- повага до вимог законів, статутів, протидію будь-яким проявам їх порушення;
- особисту відповідальність за кожен делікт;

2) *заходів організаційно-управлінського характеру*

Організація системи управління полягає у встановленні організованого порядку функціонування підрозділу, а саме – у визначенні чіткої структури організації і забезпечення ефективної взаємодії між її елементами. До заходів організаційно-управлінського характеру відносять:

- підбір кандидатів на службу в органи внутрішніх справ України;
- розстановку і рух кадрів (організаційно-штатна робота);
- роботу з керівним складом;
- аналіз причин і характеру плинності кадрів;
- складення посадових інструкцій з врахуванням професійно-особистісних характеристик персоналу;
- аналіз кількості і характеру правопорушень працівниками вимог закону, дисципліни, службової етики;
- створення і реалізацію науково-обґрунтованого режиму праці персоналу;
- оцінку реальних можливостей відбору персоналу на службу, до резерву висунення на керівні посади з врахуванням їх схильності професійній деформації;
- створення умов підвищення рівня професійної майстерності та самореалізації особистості;
- контроль за періодом адаптації нових працівників, сприяння розвитку інституту наставництва;
- встановлення системи персональної відповідальності посадових осіб за якість відбору кандидатів на службу в ОВС;
- аналіз структур і функцій підрозділів органів внутрішніх справ і своєчасне вжиття заходів щодо їх оптимізації у відповідності до змін завдань і оперативної обстановки;
- посилене вирішення житлово-побутових проблем працівників ОВС;
- організацію низки заходів, спрямованих на виявлення у працівників схильності до розвитку професійної деформації;
- організацію регулярного проведення під час службової підготовки занять з персоналом щодо самодіагностики і самопрофілактики професійної деформації, навчання ефективним прийомам психоемоціональної саморегуляції;

3) організацію професійного психологічного навчання та виховання працівників органів внутрішніх справ з метою підвищення мотивації до ефективної службової діяльності

Навчальні заклади МВС України ґрунтовно готують професіоналів для органів внутрішніх справ. Але практична правоохоронна діяльність передбачає адаптацію до конкретної посади, на яку призначається випускник, прийняття вимог соціально-психологічного клімату, а також до постійної зміни умов, змін правової регламентації і організації служби, потребує вивчення передового досвіду, вирішення нових проблем, нових завдань, подолання виявлених недоліків і т. ін. Завершення формального навчання з необхідністю передбачає подальше безперервне навчання в процесі служби, вдосконалення професіоналізму, підтримання високої бойової готовності. Досягненню цієї мети повинна сприяти професійна службова підготовка, яка здійснюється безпосередньо в органах внутрішніх справ.

Професійна підготовка рядового і начальницького складу органів внутрішніх справ – це організований, безперервний, цілеспрямований процес оволодіння знаннями, спеціальними вміннями, навичками, необхідними для успішного виконання оперативно-службових завдань [419]. Службова підготовка включає:

- підготовку кваліфікованих кадрів у відповідності до вимог сучасної правоохоронної діяльності;
- формування професійної самосвідомості працівників, почуття відповідальності за свою діяльність, прагнення до постійного вдосконалення своєї професійної майстерності з урахуванням специфіки діяльності в конкретних службах і підрозділах органів внутрішніх справ;
- навчання працівників умілим і ефективним діям, які забезпечують успішне виконання оперативно-службових і службово-бойових завдань;
- навчання працівників прийомам і способам психологічного забезпечення особистої безпеки в надзвичайних ситуаціях і екстремальних умовах;
- формування і постійне вдосконалення у працівників практичних навичок застосування методів фізичного та психологічного примусу в необхідних випадках для забезпечення правопорядку у відповідності з вимогами законності, дотриманням прав і свобод громадян;

- підтримання у працівників постійної психологічної готовності вміло припиняти протиправні дії, застосовуючи фізичну силу, спеціальні засоби і вогнепальну зброю;

- удосконалення навичок поведження зі спеціальною технікою і спеціальним засобами, експлуатації транспорту і засобів зв'язку, електронно-обчислювальної техніки;

- розвиток у працівників органів внутрішніх справ особистих високоморальних якостей, патріотизму, відповідальності, здібностей до ініціативних дій, сумлінного виконання професійного обов'язку;

- удосконалення знань, навичок, умінь і якостей керівників щодо вчинення ними управлінських функцій, запровадження в практику своєї діяльності і діяльності підлеглих досягнень науки і техніки, передових форм і методів роботи, основ наукової організації праці;

4) *правової регламентації і реального забезпечення прав та владних повноважень працівників органів внутрішніх справ України*

Профілактика і корекція професійної деформації працівників органів внутрішніх справ України не може і не повинна здійснюватися тільки за ініціативи і бажанням окремих посадових осіб. Соціальна значущість і відповідальність діяльності ОВС передбачає всебічну, ретельну регламентацію цієї діяльності, проходження служби в цілому, включаючи і позаслужбові сфери. Приведення діяльності працівників органів внутрішніх справ України до міжнародних і європейських стандартів передбачає систему наступних заходів:

- реформування правової системи, що передбачає приведення законодавства у відповідність із Конституцією України, забезпечення його стабільності, усунення протиріч та невизначеності;

- створення правової бази, яка відображатиме волю суспільства щодо діяльності ОВС;

- нормативно-правовий захист прав працівників ОВС, наближення законодавства до ЄС;

- реформування адміністративного законодавства, органів юстиції, судової системи;
- розгортання міжнародного правового співробітництва, розробка комплексних заходів щодо забезпечення законності та правопорядку;
- розробку нормативно-правових актів, спрямованих на посилення боротьби з корупцією;
- підвищення ефективності системи управління ОВС шляхом удосконалення організаційної структури органів та підрозділів ОВС на основі системного підходу;
- удосконалення системи критеріїв оцінки ефективності діяльності органів і підрозділів ОВС (правові та організаційно-наукові питання визначення оптимального навантаження та штатної чисельності деяких категорій працівників ОВС);
- удосконалення системи оплати праці, надання пільг та врегулювання системи соціального та пенсійного забезпечення працівників ОВС;
- подолання правового нігілізму серед працівників ОВС (неприйняття та ігнорування закону, впевненість у можливості вирішенні професійних і особистих проблем «поза правовим полем») шляхом формування у працівників ОВС професійної правосвідомості, а саме – глибокого розуміння сутності і соціального призначення права, стійких навичок правомірної поведінки і дотримання законності;
- підвищення професіоналізму управлінських кадрів усіх рівнів системи МВС, насамперед, органів внутрішніх справ міської та районної ланки;
- науково-методичне забезпечення управлінської діяльності, впровадження наукових розробок у практику роботи ОВС;
- впровадження сучасних управлінських технологій на базі розширення інформаційно-аналітичної основи управлінської діяльності та організації проактивного управління.

Подолання професійної деформації працівників органів внутрішніх справ України є складним і багатоступеневим процесом, який складається із

попередження і припинення цього негативного явища. Робота щодо подолання професійної деформації працівників органів внутрішніх справ повинна базуватися на обов'язковому урахуванні її детермінації і причинно-наслідкової зумовленості, оскільки її сутність полягає, перш за все, в усуненні причин і умов, що їх викликають.

Ефективність запропонованої концепції профілактики і корекції професійної деформації багато в чому залежить від послідовного, погодженого проведення заходів за конкретними напрямками, а саме: організаційно-правовим, соціально-психологічним та індивідуально-психологічним.

5.2. Протидія корупційним правопорушенням як різновиду професійної деформації працівників органів внутрішніх справ України

Президент України Віктор Янукович під час свого щорічного звернення до Верховної ради заявив, що «кричущою проблемою в роботі державної влади є корупція та зловживання повноваженнями. Посади в управлінській вертикалі часто перетворюються на приватні годівниці для чиновників. Корупція – це зло, яке роз’їдає державне і соціальне тіло. Без подолання корупції неможливі будь-які економічні і політичні реформи. Корупція в Україні – системне явище. Вона руйнує державу і принижує кожного громадянина, який вимушений захищати свої інтереси на основі «тіньових стосунків» з чиновниками. Сьогодні корупція стала безпосередньою загрозою конституційним правам і свободам громадян. Ліквідація корупційних схем та термінове схвалення антикорупційних законів є моєю категоричною вимогою. Вимагаю від правоохоронного сектору та від нашого суддівського корпусу неухильного дотримання закону, чесності в розслідуванні справ та при винесенні судового вироку. Саме так ми зможемо поставити крапку і в тих справах, які тривалий час хвилюють суспільство. Розслідування зловживань високопосадовців з урядових кабінетів, злочинів проти журналістів та відомих громадських діячів будуть доведені до логічного завершення» [166]. «Посилення боротьби з корупцією – одна з головних цілей української влади. Ми цією роботою займаємося за активної участі фахівців групи держав Ради Європи з використанням їх досвіду..... На завершальній стадії – підготовка пакету антикорупційних законів» заявив Президент України Віктор Янукович під час зустрічі зі співдоповідачем комітету Парламентської Асамблеї Ради Європи (ПАРЄ) з питань моніторингу Майліс Репс [167].

На думку Міністра внутрішніх справ України А. Могильова: «Поставлене Президентом України завдання боротися з корупцією є пріоритетним у діяльності

міліції. Незалежно від політичних уподобань, кожен чиновник повинен розуміти, що він найнятий на службу для народу і повинен працювати тільки в інтересах тих людей, які йому цей чин довірили, тому боротьба з корупцією – це головне. На жаль, хабарництво та корупція пронизали практично усі верстви нашої влади». «Лише за 2011 рік українські чиновники отримали хабарів на суму понад 12, 6 мільйонів гривень, а розмір середнього хабара становить 177 тис. грн. У нинішньому році на хабарах «погоріли» високі посадові особи, що в свою чергу свідчить, про зростання кількості корупційних злочинів на 60%. На сьогодні близько 30-40% справ про хабарництво знаходиться в суді» зазначив на брифінгу тимчасово виконуючий обов'язки начальника Головного управління по боротьбі з організованою злочинністю МВС України Едуард Федосов [171].

Поряд із реформуванням ОВС, яке відбувається за умови неоднозначних і нестабільних суспільно-політичних процесів у державі, актуальним питанням, яке впливає на ефективність діяльності ОВС, є проблема протидії деліктам, що трапляються в діяльності працівників цього відомства. Як задекларовано у ст. 1 Закону України «Про міліцію», міліція це – державний озброєний орган виконавчої влади, який захищає життя, здоров'я, права і свободи громадян, власність, природне середовище, інтереси суспільства і держави від протиправних посягань. Але, не секрет, що наділені такими високими обов'язками працівники правоохоронних органів вчиняють делікти. Однією з форм протиправної поведінки працівників ОВС є корупція, яка не оминула відомство, що за своїм призначенням покликано боротися з цим явищем. На думку О. Г. Карповича «Корупція в правоохоронних органах – складне, стійке і надзвичайно небезпечне явище, масштаби якого невідомі навіть спеціалістам [199]. Аналіз кримінальних справ, як зазначає В. В. Коваленко, свідчить про те, що кримінально зорієнтовані працівники ОВС або створюють власні злочинні угруповання, або фактично знаходяться на утриманні організованих злочинних співтовариств, які прагнуть поширити свій вплив на усі життєво важливі сфери суспільства і держави [224]. Вітчизняними і зарубіжними експертами було відмічено, що, якщо загально кримінальна

злочинність протиставляє себе суспільству, діючи супроти її інститутів, у тому числі держави, то корупційна злочинність в цьому напрямку спирається на інститути держави і суспільства, використовує їх» [199, С.40].

В. В. Коваленко вважає, що корупція – це не лише певні діяння, а й система психологічно визначених негативних поглядів, переконань, установок, способів мислення, який обумовлює стиль життя [225]. С. В. Степашин зазначає: «Корупція – не просто хабарі, не просто зловживання службовим становищем, не просто завуальовані види підкупу чиновників. Це хвороба більш глибока, яка має у своїй основі психологічну установку використовувати державну службу як невичерпне джерело для досягнення корисливої мети» [478, С.2]. Морально-психологічні наслідки корупції проявляються в тому, що вона: є потужним фактором деморалізації суспільства, девальвації моральних цінностей, деформації індивідуальної та суспільної психології; нищить духовні та моральні цінності; сприяє поширенню у суспільстві кримінальної психології; змінює мотивацію службових осіб у сфері державного управління, а також громадян у різних сферах соціального життя [333, С. 52]. Існування корупції в ОВС та у системі правоохоронних органів загалом дає підстави вважати її вкрай небезпечним явищем – одним із проявів професійної деформації працівників ОВС.

Міністр внутрішніх Анатолій Могильов в інтерв'ю газеті «Сьогодні» зазначив, що корупція в МВС України досягла серйозних масштабів і набула систематичності. «Сказати, що корумпована – це ще м'яко. Страшне не те, що окремі міліціонери беруть хабарі, з цим не так складно боротися, страшно коли побудована система передання хабарів на верх. На сьогодні ця система є і ми її ламаємо. Щоб зруйнувати цей фінансовий ланцюг щодо передавання хабарів вище і вище, необхідно, що керівник безпосередньо відповідав за підлеглих. Керівник повинен знати – попадеться підлеглий, і він злетить з посади. Якщо сам виявить – молодець, тоді інша справа. Але статистика свідчить, що у нас фактично не має інформації про те, що сам керівник найшов «перевертня», зазвичай це роблять вище за рангом» [170].

За результатами проведеного у березні 2007 р. соціологічного опитування, 51,7% респондентів вважають міліцію найбільш корумпованим правоохоронним органом в державі [169]. Так, за даними Державної судової адміністрації України про розгляд судами України справ про адміністративні правопорушення на виконання Закону «Про боротьбу з корупцією» у 2001 році судами України винесено рішення про притягнення до адміністративної відповідальності по 7934 справах, із яких стосовно працівників МВС України – 268, працівників інших правоохоронних органів – 91 [403].

У 2002 році судами України було розглянуто з винесенням рішення про притягнення до адміністративної відповідальності 6466 справ, із яких стосовно працівників МВС України – 103, працівників СБУ – 4, військовослужбовців – 306, працівників інших правоохоронних органів – 48 [404]. У 2003 році судами України було розглянуто з винесенням рішення про притягнення до адміністративної відповідальності 5070 справ, із яких стосовно працівників МВС України – 78, працівників СБУ – 1, військовослужбовців – 335, працівників інших правоохоронних органів – 73 [405].

У 2004 році з 4411 протоколів, направлених до суду – 244 стосовно працівників МВС України; по 3951 з них прийнято рішення про притягнення до адміністративної відповідальності, із яких стосовно працівників ОВС – 225, працівників СБУ – 2, військовослужбовців – 438, судової влади – 12, митної служби – 64, прикордонної служби – 16 [406].

У 2005 році з 6111 протоколів, направлених до суду – 429 стосовно працівників МВС України; по 5260 з них прийнято рішення про притягнення до адміністративної відповідальності, із яких стосовно працівників ОВС – 372, працівників СБУ – 1, військовослужбовців – 411, судової влади – 12, митної служби – 95, прикордонної служби – 55 [407].

У 2006 році з 5862 протоколів, направлених до суду – 509 стосовно працівників МВС України; по 5223 з них прийнято рішення про притягнення до адміністративної відповідальності, із яких стосовно працівників ОВС – 453,

працівників СБУ – 3, військовослужбовців – 411, судової влади – 1, митної служби – 91, прикордонної служби – 53 [408].

У 2007 році з 127106 протоколів, направлених до суду – 802 стосовно працівників МВС України; по 97252 з них прийнято рішення про притягнення до адміністративної відповідальності, із яких стосовно працівників ОВС – 625, працівників СБУ – 2, військовослужбовців – 408, судової влади – 12, митної служби – 74, прикордонної служби – 19 [409].

У 2009 році із загальної кількості кримінальних справ переважна більшість (564 або 76%) порушена за злочини, скоєні у сфері службової діяльності працівників органів внутрішніх справ України, у тому числі: за перевищення влади – 158, хабарництво – 154, службове підроблення – 120, зловживання владою – 105, службову недбалість – 27. Протягом минулого року поширилася негативна тенденція щодо збільшення кримінальних справ за фактами хабарництва. Їх кількість зросла на 43,9 % (з 107 до 154) [424].

Поширення корупції в ОВС, на нашу думку, пов'язане з низкою обставин. По-перше, ОВС – найчисельніше правоохоронне відомство. По-друге, сфера діяльності органів внутрішніх справ доволі різноманітна і пов'язана зі здійсненням контролю за дотриманням різноманітних правил і приписів у різних сферах (безпека дорожнього руху, торгівля, міграція населення, охорона громадського порядку, в тому числі превенція правопорушень), в яких зачіпаються найбільш важливі права і свободи громадян. По-третє, діяльність ОВС ситуативно та психологічно реалізується в конкретній соціальній взаємодії з різними верствами населення. Питання визначення причин та умов, які зумовлюють корупційні прояви серед працівників органів внутрішніх справ, тісно пов'язано з тими, які характерні для всіх категорій працівників державного апарату.

Навколо визначення поняття корупції продовжуються точитися дискусії серед вчених і фахівців-практиків. Аналіз вживання терміну «корупція» в юридичній літературі засвідчує, що вченими висловлюється надзвичайно широке розмаїття думок щодо розуміння суті даного явища. При цьому інколи

пропонуються не тільки надзвичайно загальні, нечіткі формулювання, а й такі, що виключають одне одного. Як справедливо зазначає російський дослідник О. І. Мізерій, існує багато різних визначень поняття «корупція», але повної ясності і правової точності до цього часу немає [338, С. 13].

Деякі науковці виказують підхід, в основу якого покладено розуміння корупції тільки як юридичного поняття. На їх думку, діяння можна визначити як корупційне за умови наявності чотирьох обов'язкових елементів: об'єкта посягання, об'єктивної і суб'єктивної сторони та суб'єкта правопорушення, але з певними уточненнями [106]. Дійсно, для того, щоб корупційне діяння відбулося, повинні бути сам суб'єкт діяння – державний службовець; владні повноваження, якими він наділений і може розпоряджатися на власний розсуд; факт зловживання цими повноваженнями; вигода, яку державний службовець отримує внаслідок такого зловживання.

Визначення корупції ускладнюється і в зв'язку з нечітким розмежуванням кримінально-караного корупційного діяння від корупційного діяння як адміністративного правопорушення [217; 225; 226]. Обидва ці діяння виражаються в незаконному одержанні особою, уповноваженою на виконання управлінсько-розпорядчих функцій, матеріальних благ, послуг, пільг або інших переваг [164].

Найчастіше під корупцією пропонують розуміти підкуп і продажність службових (посадових) осіб, що ідентифікується кримінально-правовим поняттям «хабарництво». Але й при цьому трапляються різні підходи. Одні автори вважають, що корупцією охоплюється будь-яке одержання хабара, інші, як, наприклад, П. М. Панченко, розглядають корупцію як систему вчинюваного організованого хабарництва [372, С. 64].

Інші автори вважають помилковим зведення корупції до хабарництва. Так, на думку В. С. Лукомського, підкуп посадових осіб (хабарництво) є лише однією зі складових корупції [251, С. 4]. А. А. Аслаханов визнає хабарництво одним із найбільш поширених і небезпечних видів корупції. При цьому він зазначає, що хабарництво не завжди виступає як вид кримінально караного корумпованої

поведінки, оскільки корупція – це насамперед «хвороба» державного чиновницького апарату. У цьому розумінні корупція – це акт правопорушення з боку державних службовців [35, С. 81, 87-88].

С. Ю. Кабашов стверджує, що корупція – це небезпечне антисоціальне і аморальне явище, яке підмінює професіональні етичні цінності служби нормами і правилами поведінки членів злочинного світу. Суть корупцію, на думку автора, – підкуп і запродакство посадових осіб [190, С. 175].

М. І. Мельник зазначає, що корупція – це складне і багатоаспектне (економічне, політичне, правове, морально-психологічне) соціальне явище. Її соціальна сутність проявляється в тому, що вона: має соціальну обумовленість (є продуктом соціального життя); має свою соціальну ціну, яку платить суспільство за існування корупції; здійснює суттєвий вплив на найважливіші соціальні процеси; має історичні витоки і глобальний характер; є економічним, політичним, правовим, психологічним і моральним явищем; має властивість пристосовуватись до соціальних реалій, постійно мімікрувати та видозмінюватися [334, С. 28].

Пропонуючи сприймати корупцію як складне соціальне, політико-правове і психологічне явище, що виникає в результаті дисфункції бюрократичного апарату, як соціальну категорію, об'єктивно властиву будь-яким структурам соціального управління, К. В. Сурков розуміє під нею використання у будь-якій формі посадовими особами органів державної, виконавчої, судової влади, установ і організацій господарського управління, громадських об'єднань свого службового становища для одержання майна, послуг чи пільг для себе або третіх осіб [483].

А. І. Долгова і С. В. Ванюшкін визначають корупцію як соціальне явище, що характеризується підкупом-продажністю державних чи інших службовців і на цій підставі корисливим використанням ними в особистих або у вузькогрупових, корпоративних інтересах офіційних повноважень, пов'язаних з ними авторитету і можливостей [158].

На думку О. Г. Кальмана, поширеність корупції обумовлюється трьома основними факторами, а саме: 1) суттєвими вадами законодавчого регулювання,

що надає широкі можливості для різноманітних маніпуляцій із законами, у тому числі антикорупційними, при їх застосуванні; 2) недоліками в механізмах формування усіх гілок влади і державного апарату в цілому; 3) наявністю стійкої корупційної установки на всіх рівнях службової діяльності, яка знаходить своє відтворення при реалізації службовими особами своїх службових повноважень, а також правової анемії суспільства [196].

Викладене дозволяє надати узагальнююче визначення корупції як соціально-небезпечного явища, змістом якого є система негативних поглядів, настанов і діянь службових інститутів влади та управління, державних і недержавних підприємств, організацій і установ, політичних партій та громадських організацій, спрямованих на задоволення особистих, групових або корпоративних інтересів шляхом використання свого службового становища, всупереч інтересам суспільства та держави.

Що стосується адміністративного аспекту корупції, то, виходячи з вищевикладеного, у загальному вигляді корупцію в органах внутрішніх справ можна визначити як соціальне явище, яке охоплює всю сукупність корупційних діянь, пов'язаних з неправомірним використанням правоохоронцями, уповноваженими на виконання функцій держави наданої їм влади, посадових повноважень, відповідних можливостей з метою задоволення особистих інтересів чи інтересів третіх осіб, а також інших корупційних правопорушень, у тому числі тих, які створюють умови для вчинення корупційних діянь чи є приховуванням їх або потурання їм [213, С. 110].

На думку В. В. Коваленко до загальних детермінант корупції слід віднести, перш за все, неефективність інститутів влади. Ці інститути все ще залишаються громіздкими, закритими, що надає можливість стверджувати: чим складніша система управління, чим більше невідповідностей між нею і проблемами, які вона повинна вирішувати, тим легше в ній розташовується корупція. Неефективність влади підтверджується тим, що після руйнування номенклатурної системи не з'явилося нової системи відбору і підвищення кваліфікації державних службовців.

Багато з них, не маючи елементарного досвіду управління, опинилися на вищих щаблях влади. В результаті значна доля кожної нової хвилі чиновників складається з непідготовлених людей, окремі з них йдуть на державну службу для використання службового становища в корисливих цілях. Нерідко зустрічається пряме делегування «агентів впливу» із комерційних структур в адміністративні, в тому числі і систему ОВС [225].

Тлумачення науковцями поняття корупції серед працівників ОВС за своїм змістом та суттю дуже подібні. Не має більш одностайної думки серед дослідників, ніж та, що корупція в ОВС є явищем негативним, шкідливим, до того ж шкода від неї розповсюджується майже на всі аспекти соціального життя. Переважно такими вважають дії, які містять зловживання працівниками правоохоронних органів владою для отримання вигоди для себе або інших осіб [323]. На думку А. Н. Агибаєва «корупція це ракова пухлина, яка перероджує державний апарат, приводить його до незворотних змін» [340, С.9] Ю. В. Голик та І. В. Карасьов зазначають, що корупція в ОВС це фактор, який деформує одночасно і особистість, і суспільство, і державу» [341, С.9]. Корупція в ОВС – це явище, яке становить небезпеку не тільки для стабільного існування системи ОВС, а й таке, що за своєю суттю негативно впливає на розвиток суспільних відносин, розвиток країни, яка претендує на домінування принципів верховенства права, рівності всіх перед законом, що характерні для демократичної правової держави.

Питання визначення причин та умов, які зумовлюють корупційні прояви серед працівників ОВС тісно пов'язане з розглядом проблем професійної деформації працівників ОВС в контексті адміністративно-правових відносин, суб'єктами яких, з однієї сторони є особи, які вчинили правопорушення, а з іншої сторони – держава, яка встановлює заборону на вчинення певних дій і протиправної поведінки працівників органів державної влади. Досліджуючи проблему професійної деформації, як було зазначено у першому розділі, нами було визначено основні загальні та безпосередні детермінанти, які спонукають працівників ОВС до протиправних діянь. До перших відносять негативні процеси

на рівні всього суспільства: порушення принципу соціальної справедливості, складнощі у вирішенні соціальних проблем, авторитарний тип державного управління. Ці процеси водночас виступають зовнішніми умовами професійної деформації органів внутрішніх справ.

Безпосередні внутрішні детермінанти створюють протиріччя й вади в діяльності ОВС, які стосуються організації управління, професійної підготовки працівників органів внутрішніх справ, виховної роботи, морально-психологічного клімату. Ці чинники викликають протиправні діяння, у тому числі корупційні.

Виділяють два рівні корупції в ОВС – номенклатурний, що мало виявляється, й винні (зазвичай, керівництво органу чи підрозділів внутрішніх справ) рідко притягаються до відповідальності, і низовий, що так би мовити «демонструється» рядовими співробітниками, чия «діяльність» частіше відображується у вироку суду. Важко визначити, який з них небезпечніший: чи перший, що завдає відчутних збитків суспільству, чи другий, дуже розповсюджений, адже з ним щоденно зіштовхуються громадяни держави. Слід погодитися з Є. В. Невмержицьким та Ф. П. Шульженком у тому, що збитки, які корупція серед правоохоронних органів завдає суспільству, неможливо виміряти загальною статистикою [352, С. 92]. Найбільша шкода від цього явища полягає у тому, що воно дуже негативно позначається на довірі суспільства до міліції.

Корупційна поведінка працівників міліції має декілька різновидів. Найбільш характерними та поширеними є вимагання хабара працівниками правоохоронних органів або виконання інших протиправних дій, вимагання надання певних переваг шляхом порушення законодавства або з метою зменшення покарання. С. Роуз-Екерман, торкаючись однієї із проблем професійної деформації, – корумпованості поліцейських зарубіжних країн та форм їх проявів, відзначає, що корупція у правоохоронних органах часто виникає внаслідок того, що офіцери нижньої ланки мають певний посадовий вплив на бізнесменів та підприємців. Поширені випадки, коли підприємці часто і активно намагаються підкупити посадовців правоохоронних органів не лише з метою імунітету для себе від переслідування з

їх боку, а також з метою забезпечити монопольну владу на нелегальному ринку. Як приклад, у Сполучених Штатах Америки і країнах Латинської Америки наркодилери платили поліцейським чиновникам за переслідування конкурентів та за обмеження їх доступу до ринку. У Росії доволі поширеним було залучення працівників міліції до нелегального бізнесу з метою залякування ними потенційних конкурентів, або сплачувались грошові винагороди (фактично хабарі) за те, щоб вони не втручалися в їхні наміри панувати на ринку. У Непалі полісмени, які брали участь у транспортуванні наркотиків, а також служба регулювання дорожнього руху стягували з наркоторговців плату, якою ділилися з керівниками районних поліцейських відділів [443, С. 23].

Причинами, які зумовлюють корупційні прояви серед працівників ОВС, як вітчизняні, так і зарубіжні дослідники переважно вважають: вагома та доступна винагорода за вчинення таких дій, не завжди належний рівень контролю за діяльністю працівників правоохоронних органів з боку керівництва, недостатні морально-етичні якості. Крім того, використовуючи свої професійні обов'язки, працівники міліції самі, постійно застосовуючи норми права, знають, яким чином вони реалізуються на практиці, тому мають можливість, а головне знання, у який спосіб приховати свої протиправні діяння. Ця проблема вивчалась Т. Б. Басовою при проведенні емпіричного дослідження, одним із питань якого було визначення причин, які зумовлюють корупційні прояви серед працівників ОВС Примор'я Росії [50]. Зокрема, згідно результатів дослідження з'ясовано, що до причин корупційних проявів серед працівників ОВС належать: а) складна соціально-економічна ситуація в країні (зростання цін, зниження рівня життя основної маси населення, різка поляризація громадян за рівнем прибутків); б) низький рівень соціального захисту працівників ОВС (недостатнє фінансування, погане матеріально-технічне забезпечення, тощо); в) недоліки у професійному психологічному підборі та розстановці кадрів, відсутність конкурсу на заміщення вакантних посад тощо.

Ще одним, доволі важливим фактором, що робить працівників ОВС уразливими щодо корупції є те, що керівництво підрозділів часто не бажає визначати наявність корупції у своєму середовищі. Свого часу у засобах масової інформації повідомлялося, що Ю. Кравченко, колишній міністр внутрішніх справ України, відчуваючи гордість за міліцію, дуже був здивований, дізнавшись, що міліція, особливо Державна автоінспекція – найкорумпованіші органи [343, С. 9]. Ще один фактор, який сприяє поширенню корупції серед працівників ОВС, – це те, що значна кількість незначних зловживань працівників міліції залишається поза увагою, формуючи характерний високий рівень латентності, чим зумовлюються суттєві труднощі у їх виявленні. Існування латентної злочинності визначається цілою низкою факторів, проте для злочинів, що їх вчиняють працівники ОВС, притаманний більш високий рівень латентності через специфіку суб'єкту злочину. Перебуваючи відповідальними за об'єктивність оцінки стану злочинності, працівники ОВС мають можливість маніпулювати її показниками, використовувати професійні знання для приховування слідів злочину. Ще однією суттєвою обставиною для збільшення періоду латентності є високий інтелектуальний рівень правопорушників [15, С. 44-52].

Серед найбільш вагомих чинників підвищеної латентності злочинів серед персоналу ОВС вказуються також недосконалість методів виявлення злочинів та працівників, схильних до їх вчинення, формальний контроль за діяльністю підрозділів, наявність кругової поруки серед працівників, стурбованість керівництва з приводу хибного розуміння «чистоти мундиру» [7, С. 55-56; 356].

Аналіз звільнень працівників міліції за негативними мотивами, здійснений російським дослідником С. А. Алтуховим, свідчить про те, що приблизно у 65% випадків виявлені порушення законності за характером та ступенем суспільної небезпеки нічим не відрізнялися від злочинних посягань, що передбачають кримінальну відповідальність [24, С. 80].

За даними Департаменту внутрішньої безпеки РФ, в останні роки найчастіше до кримінальної відповідальності притягаються дільничні міліції – щорічно більше

9 тис. людей в рік. На другому місці – слідчі і дізнавачі – 3,6 тис. чоловік. Трохи більше 40% виявлених корупціонерів – результат роботи самого міліційного підрозділу, де числиться «перевертень», а більше половини – праця співробітників ДВБ. Протягом 2009 року було виявлено 104 тис. правопорушень в діяльності міліції. Всього в 2009 році до кримінальної відповідальності було притягнуто 4202 міліціонера. Кримінальні справи були порушені стосовно 522 керівників різного рівня, а більше 9 тис. керівників притягнені до дисциплінарної відповідальності. Суди різних інстанцій було засуджено біля 1755 працівників органів внутрішніх справ з них 1309 – за вчинення посадових злочинів, 446 – за хабарництво [199, С. 46–47]. У вітчизняній практиці, на жаль, також існують схожі випадки. Так, працівник ППСМ сержант міліції Л., заступивши на чергування, разом з напарником відхилилися від маршруту та, переодягнувшись у цивільний одяг, зайшли на півтори години до кафе, де вживали спиртні напої. Там сержант міліції Л. зчинив бійку, вийшов на вулицю для її продовження, але після удару в голову знепритомнів. Невідомі, скориставшись цим, відібрали у нього табельну зброю та зникли. За результатами службового розслідування сержанта міліції Л. було звільнено з ОВС без наступного порушення кримінальної справи [33, С. 250].

До наведеного переліку чинників можна додати наявність у працівників міліції широкого спектру владних повноважень, що дозволяє окремим працівникам реалізовувати незаконні дії під виглядом проведення стандартних оперативно-розшукових та процесуальних заходів. Ця обставина дозволяє приховувати частину протизаконних дій навіть від безпосереднього керівництва, на яке покладено функцію внутрішнього контролю. За результатами аналітичного дослідження О. С. Черепашкіна, спроби працівників приховати злочини стають відомими керівництву МВС лише у 45,8% випадків, а органи прокуратури дізнаються про такі спроби лише у 24% випадків [528].

Вочевидь, що підвищеному рівню латентності сприяє також психологія поведінки потерпілих, що не бажають звертатися у різні інстанції для захисту власних прав. Наприклад, не зважаючи на досить розповсюджені факти порушення

законності під час проведення обшуку житлових приміщень (навмисне псування речей, образливі зауваження, дрібні крадіжки та незаконне вилучення), в матеріалах службових перевірок майже не зустрічаються скарги громадян стосовно вказаних дій працівників ОВС. Найбільш поширеними причинами такої позиції є небажання громадян бути втягнутими у кримінальний процес, страх переслідування з боку працівників міліції, наявність судимості, зневіра у допомогу правоохоронних органів, небажання розголошення певних фактів та обставин.

Наведені міркування та розрахунки, без сумніву, не тільки складають більш повну картину щодо оцінки такого негативного явища, як правопорушення серед працівників ОВС, але й надають змогу враховувати визначені особливості при розробці заходів спеціально-кримінологічного попередження.

У межах нашого аналізу доцільно зупинитися на двох найбільш характерних і найбільш небезпечних проявах корупції в органах внутрішніх справ, які відображають певну тенденцію розвитку і, навіть, поглиблення професійної деформації особистості, у нашому випадку працівників цих органів. Йдеться про отримання хабара і про зловживання посадовими повноваженнями.

Інститут досліджень регіонального розвитку України провів на початку 2006 року соціологічне дослідження «Корупція в Україні». Його висновки говорять самі за себе: корупція в Україні живе і процвітає, у значній мірі за рахунок непротивлення громадян. 71,6% респондентів вважають, що не менше половини чиновників місцевих органів влади корумповані, а серед чиновників вищих органів влади їх доля складає – 85,7%. Панує думка, що хабарництво – це нормальне явище: з цим погоджується 85,3% опитаних. Лише 14% опитаних демонструють наявність еластичної установки: хабар – це, в принципі, ненормально, але дати хабар у конкретній ситуації – явище цілком припустиме. Таке ставлення до хабарництва пояснюється неймовірною живучістю корупції в Україні, її глибоким історичним та соціально-економічним корінням. Що це за коріння – пояснює В. Дубровський, який вважає, що створена в Україні система «гнучкої» законності, за якої масові порушення законів караються вибірково, на розсуд начальника, є

першопричиною найбільш небезпечних системних форм корупції. У свою чергу корупція підживлює «гнучку» законність. Вона закладалася на основі підтримки неформальних стосунків, для чого було потрібно, щоб не працювала судова влада, а законодавство було вкрай заплутаним, що й було зроблено

На рівень і динаміку корупції суттєво впливають традиції підпорядкування чиновників не закону, а інструкції і начальнику, що мають в Україні корені більш давні – 70 років комуністичного режиму. Це призводить до того, що спроби правового регулювання грузнуть у старій бюрократичній системі, що продовжує працювати за своїми власними законами, встановленими декілька століть тому [343, С. 60]. Останнім часом явище правового нігілізму в нашій країні набуло критичного рівня, воно наочно характеризує настрій у суспільстві, відображає відношення його громадян до закону і до структур влади. Правовий нігілізм – це різновид деформованої правосвідомості, який відкидає соціальну цінність права і культивує негативне ставлення до нього [123]. Він проявляється у формах ігнорування працівниками ОВС правових норм, зневажливого ставлення до правових принципів та традицій, а також зневаги до всіх загальнолюдських та моральних цінностей, і є одним із проявів їх професійної деформації. Наслідками правового нігілізму працівників ОВС є зародження у громадян почуття беззаконня, можливості коригувати діяльність працівників органів внутрішніх справ у необхідний для певного кола осіб спосіб. Це призводить до руйнації процесів розбудови правової держави, порушує конституційні права та свободи людини і громадянина. Правовий нігілізм та корупція тісно пов'язані поміж собою. Причому їх взаємозалежність прямо пропорційна: чим вищий рівень правового нігілізму – тим вища ступінь корумпованості суспільства. Корупція дискредитує право як універсальний регулятор суспільних відносин, перетворюючи його на засіб задоволення приватних та корпоративних інтересів, утворюючи замкнуте коло, гордіїв вузол, який затягується з кожним днем.

Також до загальних детермінант корупційних проявів слід віднести і недосконалість законодавства, що покликане регулювати управлінсько-розпорядчу

діяльність. Воно не вписується у правове поле, визначене Конституцією України. У чинних законах та законодавчих актах переважають підзаконні акти, що суперечать визначальним ідеям правової держави і вимогам ч. 1 ст. 8 Конституції України стосовно запровадження в державі принципу верховенства права. Пріоритет закону в регулюванні виконавчо-розпорядчої діяльності, зменшення кількості та ролі підзаконних актів покликані змінити методи управлінського впливу, значно обмежити відомче адміністрування, виключити залежність людини від суб'єктивної волі виконавця, виробити еталони поведінки учасників управлінських відносин, які створять реальні можливості вибору варіантів поведінки відповідно до принципу правової держави, згідно якого органи внутрішніх справ та його працівники повинні виконувати тільки приписи законів, а інші суб'єкти виконавчо-розпорядчої діяльності – все, що не заборонено законом, що виключило можливість корупційних проявів.

Більшість хабарів, як свідчить проведене А. Н. Варигіним дослідження, пов'язане з неприйняттям законних мір до винних у здійсненні правопорушення, перш за все злочинів. Засуджені працівники ОВС отримували хабарі за те, щоб відпустити затриманого правопорушника, не реєструвати матеріали про вчинене правопорушення, за винесення постанови про відмову в порушенні кримінальної справи чи її зупиненні. Часто подібні дії були пов'язані з службовим підробленням – фальсифікація протоколів про адміністративне затримання, протоколів огляду місця події, складенням підроблених пояснень потерпілих і свідків. Суб'єктами таких деліктів ставали, перш за все, дільничні інспектори, працівники карного розшуку, УБОЗ та УБЕЗ, патрульно-постової служби, ДАІ. Слідчі і дізнавачі отримували хабарі за закриття кримінальних справ, вибору міри припинення, не пов'язаною з ізоляцією його від суспільства, і їх дії були пов'язані з злочинами проти правосуддя – незаконним звільненням від кримінальної відповідальності, фальсифікації доказів з кримінальних справ. Наприклад, працівники УВБ УМВС України в Запорізькій області склали протокол щодо оперативного чергового Орджонікідзевського РВ ЗМУ УМВС України в Запорізькій області, який не склав

протокол про затримання, за що отримав від гр. А. В. незаконну грошову винагороду в розмірі 100 грн., чим порушив вимоги п. «а» ст. 1 Закону України «Про боротьбу з корупцією». Місцевий суд Орджонікідзевського району м. Запоріжжя притяг С. до адміністративної відповідальності у вигляді штрафу в розмірі 425 грн. зі звільненням із займаної посади. Також УВБ УМВС у Кіровоградській області складено протокол відносно слідчого СВ Кіровоградського МВ УМВС України в області В., який, використовуючи своє службове становище, вчинив протиправне діяння, спрямоване на незаконне одержання матеріальних благ, а саме грошей у сумі 1070 грн. від громадянина А. за не притягнення його до кримінальної відповідальності за скоєння крадіжки. Своїми діями В. порушив вимоги п. «а» ст. 1 Закону України «Про боротьбу з корупцією». Місцевим судом Ленінського району м. Кіровограда його оштрафовано на суму 425 грн. [480, С. 56].

18.08.2009 р. порушено кримінальну справу за ознаками складу злочину, передбаченого ч. 2. ст. 268 КК України відносно ДІМ Самарського РВ Дніпропетровського МУ Будневського І. С., який вимагав та отримав 75 тис. грн. хабара від місцевого жителя Абдуллаєва Е. І. за сприяння в закритті кримінальної справи, порушеної відносно останнього за скоєння шахрайства.

05.12.2009 р. порушено кримінальну справу за ознаками складу злочину, передбаченого ч. 2. ст. 268 КК України відносно начальника ВДАІ з обслуговування адміністративної території Бережанського району та АТІ УДАІ УМВС України у Тернопільській області Музички В. Я., який вимагав та отримав 1,1 тис. доларів США та 2,1 тис. грн. хабара від приватного підприємця Рудника за сприяння в проходженні технічного огляду транспортних засобів [424].

Небезпека від розглянутих правопорушень з ознаками корупції, допущених працівниками ОВС, полягає в тому, що за певну винагороду правопорушники, а також злочинці мають змогу уникнути притягнення до юридичної відповідальності. Крім того, у таких спосіб можна притягнути будь-якого громадянина або юридичну особу до відповідальності, встановити їй певні

обмеження, а також обмеження їхньої діяльності, хоча зовні все виглядатиме в межах чинного законодавства.

Хабар – угода двохстороння, в якій кожна із сторін намагається отримати свою вигоду. Ініціатори такої «угоди», як правило бувають громадяни, які зацікавлені у «послугах» співробітника органу внутрішніх справ, що полягають у: нейтралізації слідчих дій, оперативно-розшукових заходів, забезпеченні та отриманні офіційного прикриття тощо. Часто отримання хабара співробітником міліції спровоковано його вимогою, тобто ініціатором отримання винагороди в такому випадку є сам співробітник, і давання хабара відбувається не на добровільних засадах, а з примусу, здійснюваного посадовою особою. Деколи співробітника міліції ставлять в такі умови, за яких він вимушений одержати хабар. Це пов'язано з шантажем, погрозою розправи з ним чи його близькими, що призводить до того, що співробітник міліції опиняється в таких умовах, коли необхідно вибирати – отримувати хабар, і таким чином поліпшити своє матеріальне становище, чи, відмовившись від нього, – побоюватися за своє життя і життя близьких, чи зазнати принижень. Нерідко злочинці, найчастіше представники злочинних угруповань, провокують отримання хабара певним співробітником або «купають» його, щоб використовувати його послуги при необхідності. Не випадково в кримінальному середовищі з'явився вислів «посадити на хабар», за аналогією з відомим виразом наркодилерів – «посадити на голку» [158, С. 6].

На сьогодні хабарництво, продаж посад, система підкупу посадових осіб, зловживання владою або службовим становищем з корисливих мотивів є найгострішою формою прояву корупції. О. Г. Кальман звертає увагу на таку негативну тенденцію, як зрощення представників кримінального бізнесу з корумпованими представниками працівників правоохоронних органів. Одним із небезпечних і загрозливих факторів є те, що фактично поза державним контролем залишається діяльність посадових і службових осіб у таких важливих сферах, як правоохоронні та судові органи. У системі державних органів, покликаних

здійснювати соціальний контроль, має місце тенденція, зі створенням замкнутого середовища з певною системою взаємопідтримки та самозбереження, з корупційними зв'язками контролюючих і контрольованих органів [195].

Без сумніву, що застосування мір кримінального покарання впливає тільки на наслідки цього явища. Усунення ж основних причин, які породжують посадову злочинність, знаходиться далеко за межами кримінальної політики, яка виконує в цьому складному процесі лише допоміжну роль. Лєвова частка зловживань, які вчинюються працівниками ОВС, пов'язана з прагненням отримання матеріальної винагороди. Стало вже нормою надання фінансової допомоги ОВС з боку комерційних структур, які купують для них автомобілі, оргтехніку, меблі, паливно-мастильні матеріали. Натомість такі «спонсори» отримують від керівників ОВС індульгенції і охоронні грамоти, які надають їм право порушувати закон [505]. Рядові працівники ОВС, використовуючи формений одяг, табельну зброю, спеціальні засоби, здійснюють охорону підприємців або їх офісів, чинять «протекцію», створюючи так званий «дах» комерційним підприємствам і окремим підприємцям. Використовуючи своє службове становище, вони організують перевезення і охорону фальсифікованої алкогольної продукції, наркотиків, зброї, забезпечуючи їх безперешкодний пропуск через контрольні-пропускні пункти міліції, справляють заборгованість з осіб, які заборгували їх друзям, знайомим чи за відповідний процент – будь-кому з громадян, які звернулися до них з таким проханням. Окремі співробітники ДАІ, використовуючи службове становище, ставлять на облік викрадені автомобілі або автомобілі, які не пройшли митної реєстрації. Про це свідчать результати досліджень А. Н. Варигіна [86] і Ю. Н. Гармаєва [114], вони не вносять в інформаційний банк дані про викрадені автомобілі, інформують злочинців про осіб, які їх цікавлять, забезпечують форменим одягом, спецзасобами і навіть зброєю. Керівники ОВС та їх структурних підрозділів дають накази своїм підлеглим про припинення кримінального переслідування стосовно певних осіб, в яких вони зацікавлені, в тому числі і членів організованих злочинних угруповань.

З метою визначення ставлення працівників ОВС до правопорушень з ознаками корупції та корисливих зловживань у діяльності працівників ОВС нами проведено анонімне анкетування 860 працівників міліції восьми областей України та курсантів чотирьох навчальних закладів системи МВС України. За підсумками проведеного анкетування, на запитання анкети «Чи володієте Ви інформацією про факти хабарництва в діяльності працівників міліції?» 73,31% опитаних курсантів, 66,13% працівників міліції молодшого начальницького складу, 66,17% опитаних працівників середнього начальницького складу та 73,83% опитаних працівників старшого начальницького складу зазначили, що такі факти їм відомі. На запитання анкети, адресоване тим респондентам, яким відомі факти корисливих зловживань у діяльності міліції, вказати, звідки вони отримали інформацію про ці правопорушення, відповіді були наступними: особисто були свідками – 39,32% курсантів, 39,97% опитаних працівників міліції молодшого начальницького складу, 38,97% опитаних працівників міліції середнього начальницького складу та 50,38% опитаних працівників міліції старшого начальницького складу; із розповідей знайомих, колег по службі, товаришів така інформація стала відома 13,63% опитаних курсантів, 19,07% опитаних працівників міліції молодшого начальницького складу, 35,01% опитаних працівників міліції середнього начальницького складу та 11,65% опитаних працівників міліції старшого начальницького складу; із засобів масової інформації про такі випадки стало відомо 10,01% опитаних курсантів, 8,05% опитаних працівників міліції молодшого начальницького складу, 3,0% опитаних працівникам міліції середнього начальницького складу та 10,02% опитаних працівників міліції старшого начальницького складу; з локальної мережі INTERNET про такі випадки стало відомо 20,06% опитаних курсантів, 13,09% опитаних працівників міліції молодшого начальницького складу, 10,07% опитаних працівникам міліції середнього начальницького складу та 9,07% опитаних працівників міліції старшого начальницького складу; із інших джерел про випадки корупції та хабарництва серед працівників міліції відомо 8,30% опитаних курсантів, 7,01% опитаних

працівників міліції молодшого начальницького складу, 0,33% опитаних працівників міліції середнього начальницького складу та нього начальницького складу та 4,75% опитаних працівників міліції старшого начальницького складу; відмовилися відповідати 8,03% опитаних курсантів, 12,05% опитаних працівників міліції молодшого начальницького складу, 12,00% опитаних працівників міліції середнього начальницького складу та нього начальницького складу та 10,02% опитаних працівників міліції старшого начальницького складу.

На запитання анкети про рівень поширення хабарництва та корупції в діяльності працівників міліції відповіді респондентів були наступними: поширеними ці явища в діяльності міліції вважають 51,99% опитаних курсантів, 39,81% опитаних працівників міліції молодшою начальницького складу, 59,25% опитаних працівників міліції середнього начальницького складу та 37,23% опитаних працівників міліції старшого начальницького складу. Швидше наполовину – вважають 22,84% опитаних курсантів, 10,03% опитаних працівників міліції молодшого начальницького складу, 11,33% опитаних працівників міліції середнього начальницького складу та 30,99% опитаних працівників міліції старшого начальницького складу. Корупцію та хабарництво швидше непоширеними явищами вважають 18,92% опитаних курсантів, 34,99% опитаних працівників міліції молодшого начальницького складу, 19,87% опитаних працівників міліції середнього начальницького складу та 18,02% опитаних працівників міліції старшого начальницького складу. Що в діяльності міліції ці явища не поширені, вважають 6,45% опитаних курсантів, 10,17% опитаних працівників міліції молодшого начальницького складу, 6,6% опитаних працівників міліції середнього начальницького складу та 13,76% опитаних працівників міліції старшого начальницького складу. Досить цікавими, на думку автора є відповіді на питання: «Чим, на вашу думку, найбільшою мірою визначається зміст антикорупційної політики в органах внутрішніх справ України?», «Які сили в нашому суспільстві, на вашу думку, знають, як боротися з корупцією і прагнуть до цього ?» (див. Додаток Р.1., Р.2., Р.3).

Такі результати анонімного опитування дають підстави стверджувати, що правопорушення з ознаками корупції в професійній діяльності працівників міліції є явищем поширеним, про яке не замовчують самі працівники цього відомства (див. Додаток Р.5.) На наш погляд, підсумки результатів анонімного опитування показують, що офіційні статистичні дані не відповідають реальному рівню кількості порушень з ознаками корупції, які вчинюються працівниками ОВС. На думку опитаних нами працівників ОВС, цьому сприяють наступні чинники: вміння працівників приховувати подібні випадки – так вважають 46,77% опитаних працівників міліції молодшого начальницького складу, 34,31% опитаних працівників середнього начальницького складу та 30,84% працівників старшого начальницького складу. На недосконалість методів виявлення правопорушень з ознаками корупції, що вчинюються працівниками міліції, вказали 13,90% опитаних працівників міліції молодшого начальницького складу, 36,27% опитаних працівників середнього начальницького складу та 24,3% працівників старшого начальницького складу. Що сприятливим чинником правопорушень з ознаками корупції є недостатній рівень контролю за діяльністю міліції, зазначили 9,68% опитаних працівників міліції молодшого начальницького складу, 15,69% опитаних працівників середнього начальницького складу та 14,95% працівників старшого начальницького складу.

В останні роки спостерігається все більш тісне «зближення» працівників ОВС з представниками організованої злочинності, що є однією із форм деформації професійної субкультури правоохоронця. Кожен з них намагається використати іншого в своїх особистих цілях. Це проявляється не тільки в окремих дружніх стосунках працівника ОВС з представником організованого злочинного угруповання (наприклад, його колишнім товаришем, однокласником, товаришем по службі), що, до речі, є досить розповсюдженим явищем. Відслідковується встановлення своєрідних «професійних» стосунків між працівниками ОВС і організованими злочинними угрупованнями. Відомі випадки, коли працівники ОВС, навіть, протегують організованим злочинним угрупованням, і ті працюють

під їх контролем. Такі працівники ОВС не тільки надають їм допомогу, щоб вони могли уникнути кримінальної відповідальності, але часто замість них виїзять на так звані «розбори», арештовуючи конкурентів своїх «підшефних». Також від завербованих працівників ОВС злочинці нерідко отримують оперативно-слідчу інформацію, яка їх цікавить і використовують її у злочинних цілях. За такі дії корупціонери не тільки отримують винагороду грошима й іншими матеріальними благами, а й також дістають інформацію про діяльність інших організованих злочинних угруповань, окремих злочинців, яку вони можуть реалізовувати, звітуючи таким чином про результативність своєї оперативно-розшукової діяльності.

Наявність корумпованих зв'язків для організованих злочинних формувань і зв'язок корумпованого чиновника ОВС з такими формуваннями – це оптимальна, з огляду досягнення злочинного результату і безпеки функціонування, схема існування двох зазначених явищ. Організована злочинність заінтересована у створенні відповідних позицій у керівництві ОВС, активно вишукуючи відповідних посадових осіб, які б представляли її інтереси в сфері функціонування тіньової економіки, забезпечували сприятливі умови для здійснення протиправної діяльності. Тільки за матеріалами прокурорських перевірок у 2005 році до дисциплінарної відповідальності притягнуто 21310 працівників органів внутрішніх справ, 1795 – податкової міліції, 245 – Служби безпеки України, 106 – митних органів. За цей період до кримінальної відповідальності притягнуто – 398 працівників МВС, 32 – митних органів і 20 працівників податкової адміністрації [476]. Про стан законності у правоохоронних органах свідчить і той факт, що за цей термін прокурорами всіх рівнів скасовано 15156 постанов про відмову у порушенні кримінальної справи. Тому проблема чистоти кадрів у правоохоронних і контролюючих органах залишається однією із головних у комплексі заходів щодо посилення протидії корупції у державі. Отже, поширення корупції неодмінно призводить до зростання організованої злочинності, а якісний і кількісний

розвиток останньої неодмінно тягне за собою збільшення кількості корупційних проявів і підвищення небезпечності їх характеру.

У своєму розвитку корупція й організована злочинність ідуть назустріч одне одному і неодмінно зустрічаються на певному етапі свого розвитку, а зустрівшись інтегрують свої зусилля, багаторазово збільшуючи свій злочинний потенціал. Цей рух назустріч один одному є вигідним обом сторонам. І далеко не завжди, як це інколи стверджують науковці, ініціатива належить організованим угрупованням [1, С. 91]. Посадові особи ОВС, як свідчить практика, і самі досить часто вишуковують контакти з кримінальними елементами, щоб дорожче продати свої послуги. За результатами деяких досліджень, якщо у середині 80-х рр. на підкуп представників державних та правоохоронних органів витрачалося до третини кримінального капіталу, то наприкінці 80-х – вже близько половини [147, С. 8]. Таким чином відслідковується симбіоз двох, на перший погляд, непримирених ворогів – організованої злочинності і органів внутрішніх справ, які з нею борються. В його основі лежить корупція. В основі корупції – негативний продукт хибної побудови соціально-психологічних взаємозв'язків працівника ОВС, і, як наслідок, девіантна професійна поведінка [213, С. 111].

Досить поширеними є інші факти зловживання службовим становищем працівниками ОВС, які проявляються в різноманітних формах і не завжди мають корупційний характер. Зловживання владою або службовим становищем (ст. 364 КК України) – це умисне, з корисливих мотивів чи в інших особистих інтересах або в інтересах третіх осіб, використання службовою особою влади чи службового становища всупереч інтересам служби [267]. При вчиненні такого роду деліктів посадові особи не виходять за межі наданих їм повноважень і приймають рішення, які належать до їх компетенції, але чинять це всупереч інтересам служби, завданням чи нормальному функціонуванню організації. Іншими словами – це правопорушення, в основі яких лежать: 1) зловживання службовим становищем; 2) корислива мета або інша особиста заінтересованість. Ці діяння визначають сутність корупції, становлять її серцевину.

Перевищення влади або службових повноважень (ст. 365 КК України) – це умисне вчинення посадовою особою дій, які явно виходять за межі наданих їй прав чи повноважень і можуть виявлятися у вчиненні дій, які належать до компетенції вищої посадової особи; в одноособовому вчиненні дій, які повинні здійснюватися колегіально; у вчиненні дій, які не має права ні за яких обставин вчиняти жодна посадова особа; у здійсненні дій, які можуть бути вчинені за наявності певних умов, чи при відсутності таких [267].

Так, прокуратурою Автономної республіки Крим було викрито схему незаконного отримання страхових платежів за фактами дорожньо-транспортних пригод. Важлива роль у цій незаконній діяльності належала працівникам УДАІ ГУ МВС в АР Крим. Перевіркою прокуратури автономії встановлено, що посадові особи УДАІ складали завідомо недостовірні матеріали про пошкодження коштовних транспортних засобів іноземного виробництва в дорожньо-транспортних пригодах, що давало змогу власникам автомобілів отримувати виплати за договорами страхування. У жовтні 2005 року інспектор УДАІ ГУ МВС України в Автономній республіці Крим сфальсифікував матеріали про дорожньо-транспортну пригоду і пошкодження автомобіля «Лексус», власнику якого видав довідку про ДТП, яку в подальшому було пред'явлено до страхової компанії з вимогою відшкодувати збитки у розмірі 500 тис. грн. Подібним чином посадові особи УДАІ ГУ МВС України в Автономній республіці Крим, маючи обсяг певних повноважень та зловживаючи своїм службовим становищем, шляхом внесення завідомо неправдивих відомостей в офіційні документи сприяли отриманню компенсацій на нібито пошкоджені в дорожньо-транспортних пригодах іномарки на суму 200 тис. грн. Аналогічні факти виявлені ще за кількома матеріалами фіктивної дорожньо-транспортної пригоди. Стосовно посадових осіб УДАІ, які приймали участь в описаній вище схемі отримання прибутків, не передбачених законом, порушено кримінальній справи за ч. 3 ст. 364, ч. 1. ст. 366 Кримінального кодексу України [154]. Ще одним прикладом участі працівників міліції у протиправних діяннях на корисливій основі є незаконні дії слідчих

Сімферопольського міського управління міліції, які за щомісячну винагороду у розмірі 2 тис. доларів «прикривали» збувачів наркотичних засобів» [200].

Корупція в правоохоронних відомствах викликає занепокоєння в суспільстві, адже ураження цим явищем значною мірою позначається на дотриманні принципу верховенства права в державі. Сьогодні в структурі практично всіх правоохоронних органів створені спеціальні підрозділи – органи внутрішньої безпеки, які здійснюють нагляд за додержанням законності у процесі дізнання і досудового слідства, оперативно-розшуковій діяльності та адміністративній практиці, а у цілому за дотриманням законності у всіх сферах їхньої діяльності. Але якість їх роботи не відповідає потребам дня, рівень корумпованості працівників правоохоронних органів значно вищий ніж серед суб'єктів корупції [546]. З метою недопущення випадків корупції серед працівників внутрішніх справ необхідно застосовувати комплекс заходів, який спрямований на усунення причин, що спонукають правоохоронців до зловживань та порушень.

Багато науковців, які займаються проблемою дослідження корупції, вважають, що її можливо обмежити двома способами: за допомогою внутрішніх структур державної влади та організацій, завданням яких є боротьба зі службовими правопорушеннями, а також за допомогою здійснення зовнішнього тиску з боку громадськості [443, С. 158]. Протидія корупції взагалі, та в ОВС зокрема, – справа не одного дня. Якщо подолати це явище відразу неможливо, то потрібно його хоча б мінімізувати, зробивши прояви корупції чимось винятковим. Більшість фахівців дотримуються думки, що головними напрямками протидії корупції серед працівників органів внутрішніх справ є: а) жорсткий відбір кандидатів на службу та навчання у відомчі навчальні заклади; б) постійний контроль за виконанням службових обов'язків; в) дотримання системи постійної підзвітності за результатами діяльності; г) суворий контроль за дотриманням дисципліни і законності, виконанням вимог статутів, наказів, розпоряджень; д) обов'язкове реагування на скарги та повідомлення про випадки порушень вимог статутів, наказів, положень Етичного кодексу працівника органів внутрішніх справ,

зловживань службовими повноваженнями, фактів корупційних проявів та інших порушень, пов'язаних з виконанням службових обов'язків та вчинення протиправних дій поза службою; е) обов'язкове притягнення до відповідальності винних у вчиненні протиправних дій.

На нашу думку, ефективність запровадження заходів протидії корупції серед працівників ОВС залежатиме від системності та узгодженості цих заходів з іншими нормативно-правовими актами, які регулюють питання організації проходження служби в підрозділах органів внутрішніх справ. Основними напрямками протидії корупції серед працівників ОВС мають бути: удосконалення антикорупційного законодавства; формування в органах внутрішніх справ сучасного управлінського апарату; превенція корупції; удосконалення заходів щодо виявлення, розслідування, розгляд фактів корупційних діянь; притягнення винних осіб, до передбаченої законом відповідальності, за корупційні правопорушення у всіх випадках їх вчинення (див. Додаток Р.4.).

На нашу думку, одним із найбільш базовим антикорупційним важелем і механізмом протидії – наявність законодавчого забезпечення. У своєму виступі під час наради з питань протидії корупції, яка відбулася 15 квітня 2007 р., экс-міністр внутрішніх справ Юрій Луценко, як і під час колегії МВС України за участю Президента, говорив, зокрема: «Недоліки законодавства не дозволяють перейти в активний наступ на корупцію. Щорічно майже 1500-1700 справ порушують за матеріалами ОВС органами прокуратури проти конкретних посадових осіб. Якби 1500-1700 людей в рік отримували реальний термін ув'язнення, а Закон передбачає від трьох до п'яти або від п'яти до семи років, то, очевидно, ніхто б не казав, що в Україні немає боротьби з корупцією. Однак з усього цього масиву роботи міліції – суди призначили перебування за ґратами лише 46 особам. Це неприпустимо. Неприйнятною є ситуація, коли міліціонери, ризикуючи і кар'єрою, і здоров'ям, і життям, фіксують дії сотень чи й тисяч посадових злочинців, а справи в судах штучно не розглядаються, перекваліфікуються і посадовці уникають покарання» [170].

За роки незалежності України ухвалено чимало нормативних актів антикорупційної спрямованості. Загальна їх кількість налічує понад 100 законів України, Указів і розпоряджень Президента України, постанов Верховної Ради України, Кабінету Міністрів України, галузевих нормативних актів. Можна констатувати, що в Україні де-юре система антикорупційного законодавства створена. Однак всі вони приймалися у різний час, різними органами, в деяких випадках – безсистемно, без належного наукового обґрунтування, внаслідок чого і виникають колізії та протиріччя, труднощі при їх застосуванні. Але головна проблема не стільки у громіздкості правової бази, скільки у її якості. Наявність нечіткого, неузгодженого законодавства та підзаконних актів, що регулюють правоохоронні відносини, у більшості випадків створює підґрунтя для здійснення корупційних діянь як у відносинах всередині органів влади, так і між ними та соціумом, а також і всередині його самого. Сьогодні серед науковців і фахівців точиться гостра дискусія на предмет того, чи взагалі потрібен спеціальний Закон «Про засади запобігання і протидії корупції в Україні», чи можна об'єднати в одному правовому акті всі механізми протидії корупції, що потребує об'єднання правових норм різних галузей законодавства? Багато фахівців пропонують прийняти закон, який визначав би лише загальні засади протидії корупції і об'єднав весь комплекс питань цивільно-правової, матеріально, адміністративної, кримінально-правової відповідальності за корупційні діяння з урахуванням їх тяжкості і суспільної небезпеки. Така позиція найбільш чітко сформульована О. Кальманом: «Специфіка протидії корупції як системному явищу потребує, передусім, нормативно-правового налагодження складної взаємоузгодженої системи упереджувальних заходів, які мають бути розроблені різними галузями законодавства: цивільним, фінансовим, господарським, адміністративним тощо» [196, С. 39].

Дійсно, складно вмістити норми багатьох галузей права, в одному правовому акті, тому, напевно, таке завдання і не слід ставити перед законодавцем. Головне завдання такого закону – визначити загальні засади і систему головних механізмів

протидії корупції, передусім чітко визначити коло суб'єктів відповідальності за корупційні правопорушення та коло суб'єктів, які повинні здійснювати заходи щодо запобігання та протидії корупції; форми відповідальності за корупційні діяння, повноваження державних органів в попередженні корупції і т. ін. Тому має рацію М. І. Мельник, який вважає, що з урахуванням правових, соціальних і політичних реалій перехідного етапу українського суспільства прийняття спеціального Закону «Про боротьбу з корупцією» було виправдано, він надав хоч якісь результати, тоді як дві Концепції про боротьбу з корупцією, чотири загальнодержавні програми про посилення цієї роботи фактично залишалися на папері і жодним чином не впливали на стан боротьби з корупцією [333].

До того ж, при іншому підході навіть кваліфікованому спеціалісту важко розібратися у численних нормативних актах, які так чи інакше по-різному тлумачать концептуальні поняття та антикорупційні заходи, що ще більше ускладнює боротьбу з корупцією. Така позиція не виключає наповнення антикорупційним змістом всіх інших законів, насамперед тих, які регулюють владні, соціальні та економічні відносини, де прояви корупції найбільш поширені [350]. Без такої складової не повинен бути прийнятий жоден закон. Сьогодні ж недосконалі закони з великою кількістю бланкетних норм залишають простір для чиновницького розсуду і прийняття вибіркових рішень або відверто лобістських постанов, рішень, якими надаються пільги, переваги, що особливо сприяє і підживлює корупцію.

Окремого розгляду потребує питання визначення в проекті Закону «Про засади запобігання та протидії корупції в Україні» поняття корупційного злочину і розмежування його з адміністративним правопорушенням [402]. Сьогодні боротьба з корупцією ведеться фактично на рівні переслідування адміністративного правопорушення, що в значній мірі й визначило її результати. Чинне українське законодавство не виконує превентивної функції, як це має місце в розвинених країнах, де корупція жорстко карається якраз шляхом кримінального переслідування (законодавством США, наприклад за такі діяння передбачає до 25

років позбавлення волі). У Кримінальному кодексі України навіть не визначено поняття корупційного злочину, його ознак, хоча корупція відноситься до одного з найнебезпечніших діянь, спрямованих проти національної безпеки держави.

Розглянувши дефініцію корупційного злочину як «діяння, яке полягає у неправомірному використанні (зловживанні посадовими особами органів державної влади свого посадового становища в особистих інтересах або інтересах третіх осіб» [333], досить складно провести межу між «корупційним злочином» і «адміністративним корупційним правопорушенням». Відмінністю між ними, передусім, повинні стати його наслідки, а саме: розмір заподіяної шкоди державним чи громадським інтересам, охоронюваним законом правам, свободам або інтересам, охоронюваним законом правам, свободам або інтересам фізичних та юридичних осіб, а також ступінь суспільної небезпеки самого діяння. Межею, яка відрізняє корупційне адміністративне правопорушення від корупційного злочину, на нашу думку, доцільно встановити суму, що не перевищує п'яти неоподаткованих мінімумів доходів громадян.

Реформування ОВС в бік децентралізації та демократизації надасть можливість сформувати в ОВС сучасний управлінський апарат, що на нашу думку, сприятиме не тільки процесу покращення управління і діяльності ОВС, а й матиме антикорупційну направленість, створить умови за яких громадяни України реально впливатимуть на ефективність діяльності працівників ОВС. Вдосконаленням управління та організації діяльності підрозділів органів внутрішніх справ є заходи, які спрямовані на переорієнтацію роботи працівників ОВС як силового правоохоронного відомства у відомство правозабезпечувальне, головною метою діяльності має бути «служіння громадянам».

Таким чином, реформа ОВС – найважливіший напрям демократизації суспільства і влади. Для її успіху реформатори повинні подолати основні перепони реалізації антикорупційної програми. Усуненню цих причин могло би сприяти: скорочення управлінського апарату та обмеження повноважень підрозділів ОВС щодо дозвільно-розпорядчих і керівних функцій; підвищення заробітної плати;

кадрове оновлення правоохоронних органів; підвищення рівня технічного забезпечення правоохоронних органів, запровадження сучасних інформаційних технологій; удосконалення механізму контролю за достовірністю декларацій про доходи працівників органів внутрішніх справ та членів їх сімей, а також їх видатків шляхом з'ясування даних про дійсний спосіб їхнього життя, та про майно, яким користуються вони та члени їхніх сімей; детальне регламентування правил, процедур та строків прийняття розпорядчо-дозвільних, управлінських рішень, а також за запитом зацікавленої у прийнятті такого рішення особи надавати письмові обґрунтування та підстави прийняття такого рішення по деяких категоріях справ; створення під егідою Прокуратури України міжвідомчого науково-дослідного та навчального центру, у повноваження якого повинні входити аналіз та узагальнення навичок роботи правоохоронних органів по боротьбі з корупцією та перепідготовка кадрів, що займаються вирішенням цієї проблеми в різних відомствах.

Адміністративно-превентивні заходи мають на меті не допустити вчинення працівниками протиправних діянь і спрямовані на запобігання соціальним передумовам, загальним причинам та умовам корупції, на усунення причин та умов (корупційних ризиків), що сприяють вчиненню конкретних корупційних діянь. Підтримуємо позицію С. Г. Стеценка і О. В. Ткаченка в частині поділу адміністративно-запобіжних заходів на дві групи: по-перше, заходи, які врегульовані на нормативному рівні чи повинні бути врегульовані, по-друге, заходи, які не врегульовані на нормативному рівні і не можуть бути врегульованими, до них належать, наприклад, антикорупційна освіта та виховання [480, С. 131].

Адміністративно-правові заходи превенції корупційним правопорушенням практичного спрямування, на думку автора, необхідно поділити на дві групи:

- 1) заходи адміністративної превенції щодо осіб, які вчиняють корупційні правопорушення;
- 2) заходи адміністративної превенції, які спрямовані на посадових осіб органів, покликаних вести боротьбу з корупцією.

Удосконалення заходів щодо виявлення, розслідування, розгляд фактів корупційних діянь, притягнення винних осіб до передбаченої законом відповідальності, становить собою низку наступних заходів:

- створення сприятливих економічних, політичних, правових, морально-психологічних та інших передумов позитивної (некорупційної) поведінки;
- внесення змін до чинного законодавства, в частині віднесення корупції в правоохоронних органах до особливо тяжких злочинів, а також конфіскації майна як додаткової санкції [533];
- формування правосвідомості працівників ОВС відповідно до антикорупційних стандартів;
- суттєве збільшення грошового забезпечення працівників органів внутрішніх справ, введення сильної системи соціальних гарантій;
- посилення контролю за способом життя і поведінкою працівників ОВС та неминучою відповідальністю за відхилення від встановлених законом норм поведінки;
- підвищення престижу служби в органах внутрішніх справ;
- пропаганда в діяльності ОВС високих стандартів чесності, єдності та етичної поведінки;
- запровадження ефективної системи стимулювання правомірної поведінки на нагородження відомчими нагородами за чесність та професіоналізм;
- запровадження порядку і механізму належної оперативної інформації щодо корупційних діянь, згідно з якими керівники правоохоронних органів або їх підрозділів матимуть виняткові повноваження та нестимуть персональну відповідальність за прийняття рішень відповідно до передбачених законом заходів реагування на таку інформацію;
- визначення порядку проведення повної і своєчасної реєстрації повідомлень про корупційні діяння працівників ОВС та пов'язані з ними правопорушення; уніфікація та конкретизація в єдиному законодавчому акті умов і порядку надання зазначеної інформації підрозділам внутрішньої безпеки;

- створення перешкод для можливості отримання матеріальних благ працівниками органів внутрішніх справ у невстановлений законом спосіб;
- створення у кожному ГУМВС України відділу моніторингу корупційних проявів, корупціогенних факторів, антикорупційних заходів;
- розробка правового механізму, який перешкоджав би зловживанню працівнику ОВС владою чи службовим становищем;
- забезпечення ефективного захисту і безпеки осіб, які повідомляють про факти корупційних діянь та беруть участь у кримінальних справах з їх розгляду.

Для України проблема боротьби з посадовою злочинністю, і як одним із її складових елементів – боротьбою з хабарництвом та корупцією, є досить значною і актуальною, оскільки побудова правової держави має на меті створити таку правову систему, при якій будь-яка особа чи організація не буде зазнавати обмежень, не передбачених законом, і завжди матиме змогу правомірним шляхом захистити свої інтереси, порушені чиновником будь-якого рангу [533]. Проблема викорінення корупції серед працівників ОВС має бути пріоритетним напрямком діяльності МВС України на шляху його реформування, запровадження нових стандартів та принципів діяльності. Міліціонер має стати еталоном чесності і порядності, служити народові на благо держави, як того вимагає Присяга працівника ОВС.

На нашу думку, позитивний результат протидії одній із детермінант професійної деформації працівників органів внутрішніх справ – корупції буде досягнутий за дотримання таких умов:

- 1) антикорупційна діяльність серед працівників ОВС повинна здійснюватися комплексно, безперервно, не обмежуючись одноразовими стихійними програмами протидії цьому явищу загалом в країні;
- 2) головні зусилля протидії корупції серед працівників ОВС доцільно спрямувати на вивчення передумов виникнення корупційних проявів та їх ліквідацію, поряд із виявленням та покаранням осіб, винних у вчиненні подібних діянь;

3) необхідно з'ясувати проблему попиту та пропозиції корупційних послуг у діяльності правоохоронних органів, напрями, де вони найчастіше проявляються, і зосередити головні зусилля на їх викорінення у місцях, які вже вражені цим явищем, а також попередження там, де така можливість існує;

4) вивчати передовий досвід зарубіжних країн, проаналізувати можливість та доцільність його використання у поєднанні з українською ментальністю і реаліями сьогодення.

Ефективна боротьба з посадовими злочинами не може бути здійснена в результаті разових і короткочасних акцій будь-якого ступеня активності та суворості на будь-якому рівні, а потребує довготривалих соціально-економічних, політичних і правових перетворень. Ця діяльність повинна базуватися на поєднанні профілактичних і репресивних заходів.

5.3. Профілактика та корекція професійної деформації особистості в системі кадрової роботи з персоналом органів внутрішніх справ України

Професійна деформація, виявляючись безпосередньо в службовій діяльності, спрямована на її об'єкт – людину. У «деформованого» працівника спостерігається: упереджене ставлення до об'єкта службової діяльності; довільно-суб'єктивне тлумачення законслухняної поведінки; перенесення стилю службового спілкування з об'єктом професійної діяльності, окремих професійних методів та прийомів на позаслужбові сфери, спілкування і взаємодію з найближчим соціальним оточенням; професійне погрублення особистості; зміни в «Я – образі» – системі уявлень працівника про самого себе [330, С. 52].

Правоохоронні органи здійснюють певний перелік конституційних функцій і є складовою організму державного управління. Виокремлювати їх і ставити в квазі-привілейовані умови не можна: всі суспільні трансформації позначаються на них, за інерцією, так само кардинально, як і на решті державних інституцій. Правоохоронні органи є, по суті, не лише складовою, а й дзеркалом суспільства. Дзеркалом, на яке нерідко нарікають, забуваючи традиційно про власні вади.

Процитуюємо экс-голову міліцейської профспілки Г. Кабанченка: «Кажуть, що міліціонери беруть хабарі. Вони не лише беруть хабарі. Є міліціонери – вбивці, є ті, які скоюють безліч злочинів. Проте не міліціонер – головний корупціонер у цій країні. Фінансова та матеріальна невизначеність не стимулює працівників міліції на подвиг, хоча на подвиг вони йдуть кожен день. До того ж організована злочинність сьогодні оснащена набагато краще, ніж міліція... У них є все: машини, комп'ютери, засоби мобільного зв'язку. У міліціонерів майже нічого немає. Залишився тільки ентузіазм і віра в те, що «злочин повинен сидіти в тюрмі» [130]. Віра, про яку говорив міліцейський профспілковий лідер, і є залишком тієї славнозвісної корпоративної ідеології працівників правоохоронного «цеху». Але постійні кадрові ротації, порушення внутрішніх традицій, відсутність власного інституту всередині структури, який би продукував нові ідеологічні настанови та традиції, – все це

призводить до занепаду «бойового» духу працівників ОВС і, як наслідок, до таких явищ, як корупція, зловживання службовим становищем, суїцидальна поведінка тощо. Такий стан не може не «бити» по суспільству в цілому, оскільки міліція є його невід'ємною складовою. За законом сполучених об'ємів всі процеси повинні бути взаємопов'язаними та врівноваженими.

Вплив факторів професійної деформації на особистість спеціаліста, розвиток особистісних передумов і проявів професійної деформації поруч з питаннями діагностики цього явища робить актуальними питання її профілактики в підрозділах ОВС.

Під *профілактикою професійної деформації* розуміють систему превентивних заходів, направлених на зменшення ймовірності розвитку передумов і проявів цього явища. Цій проблемі приділяється значна увага у працях С. Є. Борисової, А. В. Буданова, С. С. Сливки, В. С. Медведєва, В. Л. Васильєва, Н. Л. Гранат, В. П. Столбового, О. Л. Порфімович, Н. В. Кальченко, Е. В. Резникова, В. Я. Кікота та інших авторів, які досліджували цей феномен. Так, особливу роль в профілактиці професійної деформації С. Є. Борисова відводить заходам психологічного характеру і пропонує їх реалізацію в процесі діагностики особистісних передумов професійної деформації за допомогою методу дослідницької ділової гри, під час психологічного консультування, а також при проведенні з працівниками міліції психологічних тренінгів [77]. Таке відтворення досягається завдяки ігровому імітаційному моделюванню і вирішенню професійно-орієнтованих ситуацій при доцільному поєднанні і груповій ігровій діяльності учасників тренінгу. Основна перевага цього виду тренінгу полягає у тому, що під час ігрового моделювання професійно-орієнтованих ситуацій виникає розвиток умінь і формування навичок професійної поведінки, які перешкоджають виникненню проявів професійної деформації.

А. В. Буданов, аналізуючи вплив на розвиток професійної деформації трьох груп детермінант (зумовлених специфікою правоохоронної діяльності, пов'язаних з особистісними особливостями працівників і соціально-психологічних факторів),

вважає, що робота по профілактиці професійної деформації передбачає усунення причин і умов, які відносяться до даної групи детермінант. Праця з урахуванням цих детермінант передбачає: а) покращення професійно-психологічного відбору на службу за рахунок кращої діагностики особистісних якостей; б) регулярну психодіагностику, зорієнтовану на вияв змін в особистості працівників під час служби; в) покращення морально-психологічної підготовки і правового виховання; г) проведення регулярних психологічних тренінгів, ігор і психологічних консультацій, які мають профілактичну і корекційну спрямованість [81].

С. С. Сливка вважає, що профілактиці і протидії професійній деформації працівників ОВС сприятиме: а) відбір на службу до ОВС на конкурсній основі; б) формування професійної моральності; в) знання своїх професійних обов'язків; г) дотримання вимог внутрішнього та зовнішнього імперативів при виконанні повсякденних професійних обов'язків [461].

Більш широкий перелік профілактичних і корекційних засобів запропонував А. В. Дулов. Він передбачає адекватний владним повноваженням правоохоронця контроль за їх застосуванням, вироблення корисних навичок і прийомів діяльності, розумову гігієну праці, постійне самовдосконалення морально-політичних якостей і психічних властивостей, вдосконалення професійної етики [165].

В. Л. Васильєв основними засобами профілактики професійної деформації вважає професійну орієнтацію, професійний відбір за участю психологів, цілеспрямовану підготовку у навчальних закладах. На його думку, протидія професійній деформації повинна здійснюватися шляхом регулярного підвищення кваліфікації на базі навчальних закладів, використання передового досвіду діяльності, запровадження прогресивних форм організації праці, ефективного прокурорського нагляду за дотриманням законності при розслідуванні кримінальних справ [92].

Н. В. Кальченко, Е. В. Резніков вважають, що профілактика професійної деформації включає в себе широкий спектр превентивних заходів непсихологічного і психологічного характеру, а саме: а) аналітичну роботу, яка

спрямовується на оцінку характеру і плинності кадрів, аналіз причин порушень працівниками ОВС службової етики і дисципліни, встановлення числа допущених правопорушень; б) педагогічну роботу, яка сприятиме забезпеченню, в процесі службової діяльності, спадковості між працівниками ОВС і підвищенню управлінської культури керівників, підтриманню функціонування інституту наставництва і т.ін.; в) правову підготовку, яка сприятиме планомірному впливу на свідомість і поведінку працівника з метою формування правової освіченості, ціннісно-правового орієнтування, соціально-активної правової поведінки, прищеплення навичок практичного використання правових знань у повсякденній діяльності і життя; г) професійно-моральну підготовку працівників ОВС, що включає вдосконалення навичок дотримання норм професійної етики, формування моральних і ділових якостей, необхідних для ефективного виконання службового обов'язку; д) заходи організаційно-управлінського характеру, що передбачають узгоджену взаємодію працівників ОВС, продумування посадових інструкцій, співставлення і реалізацію обґрунтованого графіку праці і турботу про якість життя працівників; е) психологічну профілактику – передбачає превентивну діяльність, спрямовану на попередження проявів цього явища [197, С. 129-131].

Проведення науково-обґрунтованої оцінки ситуації, що складається в кадровому та психологічному забезпеченні оперативно-службової діяльності ОВС; запровадження програми демілітаризації міліції; формування системи управління персоналом на підставі сучасних науково-аналітичних та інформаційних технологій; активізація роботи психологічної служби, в частині виявлення осіб, схильних до порушення дисципліни і законності; створення у корпорації (системі МВС) атмосфери взаємопідтримки, турботи, на думку О. Л. Порфімович, сприятиме профілактиці професійної деформації працівників ОВС, [398, С. 111–112]

В.Я. Кікоть вважає, що «...протидіяти професійній деформації персоналу ОВС можна за допомогою загальної профілактики: об'єктивних умов професійної діяльності; якості управління, рівня організації; якості роботи з персоналом;

ефективної виховної роботи і морального здоров'я колективу і т.ін. та спеціальної системної роботи щодо її профілактики і попередження» [399, С. 178].

В контексті проблеми профілактики професійної деформації найбільш актуальними засобами, на думку В. С. Медведєва, є:

організаційно-адміністративний напрямок, який об'єднує наступну низку заходів:

- закріплення за новоприбулим працівником наставника і за переведеним із іншої служби, підрозділу – неофіційного наставника;
- надання короткотривалої (до 10 діб) оплачуваної відпустки, яка не входить в чергову відпустку;
- надання чергової відпустки частинами з врахуванням побажань працівника;
- переведення на тимчасовий полегшений режим праці;
- переведення за згодою працівника в межах однієї служби, підрозділу чи в іншу службу, підрозділ міськрайоргану, пенітенціарного закладу;
- створення умов для службового просування, професійного зростання (зовнішній показник необхідності – відсутність просування, підвищення кваліфікації протягом п'яти і більше років);
- по можливості, вирішення житлово-побутових питань;

відновлювально-реабілітаційний напрямок включає наступні заходи:

- використання відновлювальних, стимулюючих препаратів (фітотерапія, кисневі коктейлі, соки, чай і ін.) в поєднанні з оздоровчими процедурами (гімнастичні вправи, прогулянки на свіжому повітрі, відвідування парної, сауни);
- дотримання добових і недільних фізіологічних норм пасивного відпочинку без шкідливих звичок (тютюнопаління, зловживання міцним чаєм, кавою і ін.);
- регулярні заняття бойовою, фізичною підготовкою, спортом;
- активний відпочинок з частковою чи повною зміною соціального оточення, санітарно-курортне оздоровлення;

– створення компенсуючих умов в позаслужбовий час для розширення кола соціальних контактів, поповнення дефіциту позитивних вражень (зустрічі з цікавими людьми, відвідування видовищ, спільні виїзди на відпочинок і ін.);

психолого-педагогічний напрямок включає наступні основні заходи:

– роз'яснювальні лекції і бесіди про сутність, наслідки професійної деформації, необхідність конструктивно-критичного відношення до неї;

– індивідуальне консультування, психологічна підтримка і корекція з залученням осіб ближнього позаслужбового оточення;

– сеанси психокорекції і подальшої саморегуляції загального психічного стану, службової і позаслужбової поведінки;

– психологічне стимулювання до професійного і особистісного зростання за допомогою спільного (працівник, психолог, безпосередній керівник) обговорення можливостей і подальшого визначення ближньої, середньої і подальшої перспективи [327, С. 336-338].

Погоджуючись з авторами, ми вважаємо, що робота по профілактиці професійної деформації особистості повинна передбачати комплекс правових, організаційно-штатних і інших заходів на різних рівнях вертикалі влади, починаючи з прийняття Верховною Радою України нормативних актів, які змінять існуючий стан справ в ОВС України, впливу засобів масової інформації в частині створення позитивної суспільної думки про діяльність міліції і всебічного покращення кадрової політики ОВС.

Професійна деформація особистості являє собою закономірне продовження деформації нашого суспільства, тому викорінення негативних факторів є *першим кроком* в роботі з профілактики і корекції професійної деформації особистості працівника ОВС.

Повертаючись до сфери об'єктивних факторів, доцільно відмітити, перш за все, особливості особистих якостей керівників підрозділів. Саме їм належить право вибору стилю і методу управління структурними підрозділами, формуванню мікросередовища, в якому проходить первинна адаптація і професіоналізація

молодих працівників. Недоліки суб'єкта управління не тільки відображаються на кліматі і неформальній структурі колективу, але й є однією з детермінант, яка визначає в подальшому негативну деформацію особистості конкретного працівника. Так, за результатами проведеного нами дослідження, лише 22,6% працівника міліції вказали на відсутність вивчення морально-психологічного клімату з боку керівництва підрозділу. 34% керівників структурних підрозділів зазначили в анкетах, що у своїй роботі не використовують новітніх технологій роботи з персоналом, які дозволяють формувати у підлеглих професійні навички, долати бар'єри адаптації до службової діяльності та протидіяти професійній деформації. 80% дільничних інспекторів міліції вказали на повну байдужість, безконтрольність і невтручання керівництва в частині формування загальної атмосфери у колективі; 43,5% – що в їх підрозділах царює атмосфера інтриг, зведення рахунків, недоброзичливості. В деяких підрозділах формування негативного морально-психологічного клімату безпосередньо залежить від негативних поведінкових проявів їх прямого і безпосереднього керівництва, а саме: агресивність, правовий нігілізм, брутальність, свавілля, волюнтаризм, бюрократизм. Негативний приклад з боку керівництва, порушення ними вимог закону, створення ситуації моральної невизначеності, провокацію до зневажливого ставлення до дотримання чинного законодавства підлеглих відмічено 45% респондентами.

Тому *другим кроком* в роботі по профілактиці і психокорекції професійної деформації особистості, на наш погляд, є підвищення ефективності управлінської діяльності, тобто адміністрування, а саме:

- наукова побудова процесу соціалізації;
- підвищення мотивації і стимулювання працівників;
- вдосконалення методів набору і відбору працівників;
- організація навчання працівників;
- використання конструктивних конфліктів і подолання неконструктивних;
- створення сприятливого психологічного клімату в колективі;

- створення команд для підвищення ефективності діяльності колективу;
- вирішення проблем, що виникають, організаційними методами системного підходу;
- підвищення психологічної компетентності персоналу ОВС;
- проведення роботи по управлінню стресами в процесі здійснення професійної діяльності і інших.

Необхідність виконання посадових обов'язків в швидкоплинних і важкопрогнозованих умовах, пов'язаних із застосуванням зброї на поразку, загрозою масових безладів, зухвалістю і агресивністю злочинців, робота в умовах хронічного стресу вимагає від працівників ОВС не тільки досконалої нервової системи, високої професійної майстерності, але й певних індивідуально-психологічних якостей. По мірі збільшення вислуги років і накопичення негативної дії стресогенних факторів, психологічний потенціал захисту особистості у працівників ОВС зменшується, що призводить до зниження працездатності, кризи професійної мотивації, зниження комунікативних і волевих здібностей. В цих умовах важко уникнути виникнення професійної деформації особистості, тому саме життя диктує необхідність запровадження в практику нових підходів кадрової і управлінської роботи, створення умов для ефективною і професійною діяльності працівників органів внутрішніх справ. Основна роль при цьому належить підвищенню ефективності управління і наукової організації праці в системі органів МВС, а врахування психологічної складової при цьому буде одним із основних елементів профілактики професійної деформації особистості працівників ОВС.

Тому *третьім кроком* у роботі по профілактиці і психокорекції професійної деформації особистості працівників ОВС, а також в цілях підвищення ефективності управлінського впливу на персонал, на нашу думку, є комплексна реалізація концепції профілактики професійної деформації працівників ОВС.

Розглядаючи питання профілактики професійних деформацій в соціально-психологічному аспекті, доцільним, на нашу думку, буде звернення до сучасних

концепції теорії людських відносин, а – саме до аналізу мотиваційної структури особистості.

Виходячи з визначення мотиву як внутрішньої спонуки, приводу чи наміру, які змушують людину діяти певним чином, звернемося до узагальненої мотиваційної структури, що визначає зацікавленість людей у своїй роботі. Враховуючи той факт, що зацікавленість є потужним засобом, який стимулює будь-яку діяльність і перешкоджає розвитку деформації, розглядаючи феномен професійної деформації працівників ОВС доцільно звернутися до концепції А. Маслоу, відповідно до якої:

- перший рівень визначає потреби здоров'я, життєзабезпечення (відпочинок, лікування, грошове утримання, житло, транспорт, робоче навантаження і т.ін.);
- другий рівень – мотиви безпеки, комфорту (правильна організація праці, комфортні робочі умови, обладнання);
- третій рівень – мотиви спілкування, комунікації (міжособистісні відносини, співробітництво і т.ін.);
- четвертий рівень – потреби в самооцінці, значущості, успіху (повага і визнання, конкуренція, престиж професії);
- п'ятий рівень – мотиви самореалізації, самовираження (прояву творчого потенціалу, значення загальної цілі, можливість особистого внеску в справу організації) [318, С. 66-75].

Враховуючи розглянуті у першому розділі дисертаційного дослідження макросистемні і макросистемні детермінанти, які спричиняють професійну деформацію, і ознаки, що її характеризують, можна ще раз підтвердити зроблений нами висновок про невідворотність розвитку професійної деформації серед працівників ОВС у зв'язку з незадоволеністю практично всіх рівнів піраміди потреб А. Маслоу.

Проблема впливу діяльнісних детермінант на розвиток професійної деформації працівників ОВС, на нашу думку, походить із концепції корпоративної (організаційної) культури. Тому вельми актуальним є розвиток концепції

корпоративного іміджу міліції України, в основу якої покладається врахування соціально-психологічних особливостей і закономірностей правоохоронної діяльності працівників ОВС. Саме на цьому повинна ґрунтуватися робота по профілактиці і корекції професійної деформації особистості працівників міліції – фронтальна і індивідуальна, яка реалізується в системі кадрової роботи з персоналом.

Основною гіпотезою нашого дослідження є можливість здійснення профілактики чи корекції професійної деформації в системі кадрової роботи з персоналом ОВС. Реалізуючи цю гіпотезу, ми виходили з трьох основних моментів цієї проблеми:

– негативного впливу професійної деформації на ефективність службової діяльності. Наявність професійної деформації може привести до помилок у поведінці і професійній діяльності працівника, наслідки яких наносять суттєві втрати як самій особистості під час взаємодії з оточуючим світом, так і «оточуючому світу» у вигляді неадекватних поведінкових проявів працівників ОВС, що тягнуть за собою негативну оцінку оточуючих, суперечать професійній етиці і формують негативну суспільну думку про роботу міліції;

– позитивного впливу професійної деформації, яка неминуче з'являється з розвитком професіоналізму працівника і може суттєво підвищити ефективність професійної діяльності. Так, на думку респондентів, правоохоронці високого рівня професіоналізму, «злочини розкривають прямо на робочому місці», що суттєво підвищує ККД (коефіцієнт корисної дії) правоохоронної діяльності;

– діагностичного значення, тобто можливостей виявлення ознак професійної деформації і організації ефективних форм її профілактики і корекції для здійснення якісної професійної діяльності і вірного вибору варіанту поведінки особистості в різноманітних комунікативних ситуаціях.

Під *профілактикою професійної деформації*, зазвичай, розуміють систему превентивних мір, спрямованих на зниження ймовірності розвитку передумов і проявів цього явища. При цьому тлумачний словник С. І. Ожегова трактує поняття

профілактики як «сукупність попереджувальних мір, спрямованих на збереження і зміцнення нормального стану» [368, С. 646].

Водночас, на нашу думку, дані визначення стосовно правоохоронної діяльності не в повному обсязі відображають її специфіку, яка сама по собі зумовлює неминучість розвитку професійної деформації працівників ОВС. Результати емпіричних досліджень красномовно свідчать про стовідсоткову деформацію персоналу в різній мірі її прояву у працівників різних рівнів професіоналізму. Тому, на нашу думку, доцільно поряд із профілактикою вести мову і про корекцію проявів професійної деформації працівників ОВС.

При цьому під корекцією професійної деформації ми розуміємо сукупність попереджувальних заходів, спрямованих на часткове виправлення надмірного впливу специфіки правоохоронної діяльності на людину чи послаблення негативних проявів деформованості працівника і переведення їх в соціально допустимі форми. Соціально допустимі форми в даному контексті припускають залучення гіпертрофовано розвинених професійно-особистісних якостей працівника (воля, цілеспрямованість і т. ін.) на відповідних посадах, або при дорученні йому особливих оперативно-службових завдань, де саме ступінь деформованості може суттєво вплинути на ефективність і результативність професійної діяльності. Так, надмірний розвиток у працівника, наприклад, недовірливості і упередженості значно підвищує результативність оперативно-розшукових мір, бюрократичну схильність можна ефективно застосувати у роботі, пов'язаній з діловодством.

Тому послаблення негативних проявів деформованості працівників ОВС в інтересах професійної діяльності можливо завдяки, наприклад, ротації кадрів, призначення на посаду відповідно до реальних і потенційних можливостей працівника, зміни при необхідності графіку робочого часу і інші організаційно-кадрові заходи, які сприяють ефективній організації праці і підрозділах ОВС.

На сьогодні у профілактичній роботі наголос ставиться на аспекті навчання, і суперечливим, на межі між «поганим і дуже поганим» виглядає аспект виховання.

Тому є очевидною необхідність організації системи профілактики професійної деформації, що включає, на нашу думку, комплексне здійснення заходів щодо:

- нормативно-правового регулювання діяльності працівників органів внутрішніх справ;
- заходів організаційно-управлінського характеру;
- організації професійного навчання та виховання працівників органів внутрішніх справ з метою підвищення мотивації до ефективної службової діяльності і особистості кожного працівника;
- правових гарантій і прав працівників органів внутрішніх справ.

Необхідно зазначити, що профілактику професійної деформації, здійсненню якої сприяють соціально-економічні, ідеологічні і зумовлені специфікою правоохоронної діяльності детермінанти, неможливо провадити без відповідних змін в політичній і соціально-економічній сфері держави. Однією з гарантій успішного функціонування держави в цілому є створення належних умов ефективної діяльності державного апарату влади і управління. Результативність такої діяльності сьогодні неабияк знижена прогресуванням в Україні негативних змін політичних, економічних, суспільних і правових інститутів, динамікою і структурою злочинності.

Важлива роль в організації системи профілактики професійної деформації працівників ОВС належить цілісній системі роботи з персоналом, яка передбачає виконання наступної низки заходів:

- постійне проведення науково-обґрунтованої оцінки ситуації, що полягає в кадровому та психологічному забезпеченні оперативно-службової діяльності органів та підрозділів. На підставі проведених досліджень впроваджувати єдину кадрову політику системи МВС України, визначивши механізми оптимального управління персоналом, формування внутрішньої ідеології та підвищення іміджу всередині системи МВС;
- конкретизація цілей роботи залежно від необхідності профілактики чи подолання професійної деформації;

- діагностування детермінант, здатних викликати розвиток професійної деформації в діяльності ОВС;
- оцінювання частоти, характеру правопорушень і деструктивних форм поведінки, вчинених працівниками органів внутрішніх справ України;
- визначення причин, які можуть посилити дію цих детермінант (прорахунки в управлінській діяльності, слабка професійна підготовленість частини працівників і т.ін.);
- визначення діапазону реальних можливостей роботи по профілактиці і подоланню професійної деформації;
- створення умов, які можуть сприяти профілактиці і попередженню професійної деформації (міцне професійне ядро колективу, здорові ділові і неформальні відносини між працівниками, сприятливий морально-психологічний клімат в колективі і т.ін.);
- формування системи управління персоналом на підставі сучасних науково-аналітичних та інформаційних технологій, спираючись і на досягнення у відповідних галузях науки, і на передовий вітчизняний та зарубіжний досвід в організації кадрової роботи;
- постійне зміцнення дисципліни та законності в діяльності міліції;
- внесення змін і доповнень до відомчих нормативних актів системи МВС, що встановлюють порядок проведення службових розслідувань серед персоналу, створення умов для виявлення та звільнення з міліції таких працівників, які зраджують інтересам служби, ганьблять звання міліціонера, не мають достатньої кваліфікації, не виконують в повному обсязі покладених на них завдань;
- активізація організаційних заходів, спрямованих на підвищення дисципліни, таких як звіти керівників, проведення позачергових атестацій, проведення рейдів щодо виявлення порушень у службовій діяльності, операцій «Чисті руки», гласних і негласних перевірок;
- стимуляція професійного і особистісного зростання працівників;

– виділення і аналіз «груп ризику», тобто працівників, які з великою мірою ймовірності можуть бути схильні до професійної деформації (новопризначені працівники, які недостатньо професійно підготовлені і постійно відчувають емоційно-психологічні перевантаження; зазнають сильних стресів; знаходяться в постійному і тісному контакті з асоціальними і кримінальними елементами;

– мають неблагополучні сім'ї; знаходяться в ізольованому положенні в колективі і т. ін.);

– вияв професійно деформованих працівників;

– визначення реальних можливостей профілактики і подолання професійної деформації на рівні колективу, групи, окремої особистості;

– визначення кола працівників, які за рівнем професійної підготовленості, авторитетові в колективі можуть провадити спеціальну роботу по профілактиці і протидії професійній деформації (по потребі здійснюється спеціальне навчання);

– розроблення особливої програми і плану дій по профілактиці і протидії професійної деформації;

– визначення критеріїв успішності діяльності щодо профілактики і протидії професійної деформації;

– організація проведення занять щодо формування вмінь і навичок міжособистісного спілкування, створення сприятливого соціально-психологічного клімату в колективі;

– організація регулярного проведення в рамках службової підготовки занять з персоналом по самодіагностуванню і самопрофілактиці професійної деформації, навчання ефективним прийомам психоемоційного саморегулювання.

– підведення підсумків виконання планів роботи і встановлення нових завдань.

Актуальність для ОВС дослідження проблеми професійної деформації працівників зумовлює необхідність оптимізації діяльності всіх суб'єктів роботи з персоналом, надаючи першочергове значення вдосконаленню організації правоохоронної діяльності, в тому числі – професійно-психологічної і управлінської підготовки, виховної і профілактичної роботи в ОВС. До окремих

завдань, які вирішуються в процесі профілактики професійної деформації працівників ОВС, слід віднести:

- вироблення у працівників ОВС професійного імунітету і високої культури у роботі;
- розвиток морально-психологічної стійкості і ділової спрямованості у всіх працівників ОВС;
- формування у працівників ОВС установки на дотримання в роботі кодексу професійної честі;
- вдосконалення стилю і методу управління персоналом;
- формування оптимального морально-психологічного клімату в службах і підрозділах правоохоронних органів.

Таким чином, профілактика і протидія професійній деформації – необхідна складова частина кадрової роботи з персоналом ОВС. Вона потребує вдосконалення всієї системи факторів, діючих на працівників під час проходження служби. Інтегруючою основою цієї роботи повинен бути гуманістичний підхід до працівника ОВС як професіонала.

Висновки до розділу 5

В умовах, коли професійна деформація працівників ОВС є доволі поширеним явищем, робота по її подоланню повинна мати свою стратегію, а саме: націленість на вирішення поставлених завдань; урахування реально існуючих процесів і протиріч соціального життя, які як наслідок породжують цей феномен; визначення основних напрямків попередження та протидії професійній деформації працівників органів внутрішніх справ України; формулювання цілей, способів і засобів цієї діяльності. Комплексна проблематика профілактики професійної деформації особистості працівника органів внутрішніх справ передбачає удосконалення:

- нормативно-правового регулювання діяльності працівників органів внутрішніх справ України;
- заходів організаційно-управлінського характеру;

- організації професійного психологічного навчання та виховання працівників органів внутрішніх справ з метою підвищення мотивації до ефективної службової діяльності.

Подолання професійної деформації працівників ОВС повинно будуватися з обов'язковим урахуванням її детермінації, що сприятиме усуненню причин і умов, які її спричиняють. Враховуючи те, що питання протидії професійній деформації працівників органів внутрішніх справ в юридичній науці досліджені недостатньо, нами запропонована концепція профілактики і протидії професійній деформації працівників органів внутрішніх справ України, яка передбачає багаторівневий підхід до вирішення цієї проблеми.

Результати дослідження дають підставу стверджувати, що високий рівень корумпованості працівників ОВС є на сьогодні гострою проблемою в сучасному українському суспільстві, яка паралізує довіру народу до правоохоронних органів, а в цілому – і до держави. Обґрунтовано доцільність встановлення межі, яка відрізняє корупційне адміністративне правопорушення від корупційного злочину.

З'ясування питання про сутність корупції дозволяє надати узагальнююче визначення корупції як багатоаспектного діяння, соціально-небезпечного явища, змістом якого є система негативних поглядів, настанов і діянь службових інститутів влади та управління, державних і недержавних підприємств, організацій і установ, політичних партій та громадських організацій, спрямованих на задоволення особистих, групових або корпоративних інтересів шляхом використання свого службового становища, всупереч інтересам суспільства та держави. Відтак, корупція в органах внутрішніх справ України – соціальне явище, що охоплює всю сукупність корупційних діянь, пов'язаних із неправомірним використанням працівниками ОВС, уповноваженими на виконання функцій держави наданої їм влади, посадових повноважень, відповідних можливостей з метою задоволення особистих інтересів чи інтересів третіх осіб, а також інших корупційних правопорушень, у тому числі тих, які створюють умови для вчинення корупційних діянь чи є приховуванням їх або потурання їм.

Ефективна протидія корупції потребує системного підходу, чітко визначених пріоритетів та її належного забезпечення. Ігнорування хоча б однієї з цих складових суттєвим чином знижує ефективність антикорупційної діяльності в органах внутрішніх справ. Обґрунтовано, що основними напрямками протидії корупції серед працівників ОВС мають бути: удосконалення антикорупційного законодавства; формування в органах внутрішніх справ сучасного управлінського апарату; превенція корупції; удосконалення заходів щодо виявлення, розслідування, розгляд фактів корупційних діянь; притягнення винних осіб, до передбаченої законом відповідальності за корупційні правопорушення у всіх випадках їх вчинення. Зроблено висновок, що правові заходи превенції корупційним правопорушенням практичного спрямування необхідно поділити на дві групи:

- заходи адміністративної превенції щодо осіб, які вчиняють корупційні правопорушення;
- заходи адміністративної превенції, які спрямовані на посадових осіб органів, покликаних вести боротьбу з корупцією.

Комплексна проблематика профілактики професійної деформації особистості працівника органів внутрішніх справ України передбачає удосконалення: нормативно-правового регулювання діяльності працівників органів внутрішніх справ України; заходів організаційно-управлінського характеру; організації професійного навчання та виховання працівників органів внутрішніх справ України з метою підвищення мотивації до ефективної службової діяльності і особистості кожного працівника; адміністративно-правових гарантій і прав працівників органів внутрішніх справ. Ефективність запропонованої концепції профілактики і корекції професійної деформації багато в чому залежить від послідовного, погодженого проведення заходів за всіма напрямками, а саме: адміністративно-правовими, організаційно-правовими, соціально-психологічними та індивідуально-психологічними.

Конкретними завданнями, які вирішуються в процесі профілактики професійної деформації працівників ОВС, є:

- вироблення у працівників ОВС професійного імунітету і високої культури у роботі;
- розвиток морально-психологічної стійкості і ділової спрямованості;
- формування установки на дотримання в роботі кодексу професійної честі;
- здійснення постійного психологічного супроводу і організація психокорекційної роботи з персоналом;
- вдосконалення стилю і методів управління персоналом;
- формування оптимального морально-психологічного клімату в службах і підрозділах правоохоронних органів.

ВИСНОВКИ

На основі застосування сучасних науково-методологічних підходів здійснено теоретичне узагальнення емпіричних знань та набутого практичного досвіду функціонування системи ОВС України і обґрунтовано комплексні підходи до вирішення актуальної наукової і праксеологічної проблеми сьогодення – визначенню сутності професійної деформації працівників ОВС України; класифікації чинників, що детермінують її розвиток і динаміку; обґрунтування концепції протидії та профілактики професійної деформації на основі удосконалення нормативно-правового регулювання, організації соціально-психологічної роботи та комплексу ресоціалізаційних та психокорекційних заходів.

За результатами дослідження сформульовано низку висновків, пропозицій і рекомендацій.

1. Професійна деформація породжується найрізноманітнішими за своєю природою чинниками – економічними, правовими, організаційними, психологічними; одним із провідних чинників є специфіка службової діяльності працівників ОВС. Поняття «професійна деформація особистості працівника ОВС України» визначено як об'єктивне явище, негативні риси якого можуть бути виокремлені лише з урахуванням професійних (пов'язаних зі службовою діяльністю) і непрофесійних (соціалізація, виховання) факторів.

2. Однією з типових умов виникнення професійної деформації є тривалість роботи, пов'язаної з виконанням одноманітних службових обов'язків протягом певного терміну, індивідуального для кожного конкретного працівника ОВС України. Це призводить до своєрідних змін як окремих особистісних рис, так і структури особистості загалом. Професійна деформація найяскравіше проявляється при відтворенні і збільшенні професіоналом соціального досвіду, перш за все, у взаємодії з найближчим соціальним та професійним оточенням. Ймовірність виникнення професійної деформації у працівників ОВС така: до 5 років служби – незначна, малоймовірна (9 %); 6–10 років – початкова і середня (19 %); 11–15 –

висока (29 %); понад 15 років – у окремих працівників неминуха (44 %). Виділено такі форми професійної деформації: посадова; загально-професійна; адаптивна; професійно-типологічна.

Професійна деформація зі своїми іманентними властивостями зворотно впливає на професійну діяльність працівників. У визначеному сенсі це явище непереборне, і його профілактика можлива лише в плані формування у працівників припустимої межі, поза якою починається моральна деградація особистості, виявляється протиправний характер поведінки.

3. Виникнення і розвиток професійної деформації працівників ОВС зумовлені сукупністю різноманітних детермінант: особистісних, мікросистемних, макросистемних. Виокремлено групу особистісних детермінант, пов'язаних із непоміркованим входженням особистості в професійну роль, особистісними особливостями працівників: 1) наявність визначених властивостей і якостей; 2) неадекватно високі особистісні очікування; 3) випереджувальне формування трудових умінь і навичок щодо професійно значущих якостей; 4) недостатня професійна та професійно-психологічна підготовка; 5) наявність певних професійних установок і стереотипів.

Серед мікросистемних детермінант, зумовлених специфікою правоохоронної діяльності, слід виділяти: детальну правову регламентацію та нормативний характер діяльності; владні повноваження, постійна реалізація яких може призвести до надмірного і необґрунтованого їх використання; підвищену відповідальність за результати своєї діяльності, які викликають у працівників міліції стан напруження і тривоги; психічні і фізичні перевантаження; фактор екстремальності (ризик, постійне очікування небезпеки, непередбачуваність подій, висока емоційна насиченість службової діяльності при дефіциті позитивних вражень), що призводить до втрати психологічної енергії і фізичних сил та емоційного виснаження; корпоративність, зумовлена жорсткою ієрархічністю і авторитарністю відносин всередині ОВС та їх ізоляцією від суспільства.

4. Поняття «суб'єктивне право працівника ОВС» визначено як міра можливої

поведінки, обумовленої об'єктивним правом для уповноваженої особи з метою задоволення її інтересів. У такому визначенні відображено ті моменти, що характеризують суб'єктивне право: по-перше, воно відображає собою «міру», а це означає, що у суб'єктивного права працівника ОВС є межа, в рамках якої воно може бути здійснено; по-друге, суб'єктивне право працівника ОВС є «мірою можливої поведінки», тобто питання про здійснення тієї чи іншої дії щодо здійснення свого права у повному обсязі залежить від його волі, його суб'єктивного розсуду; по-третє, суб'єктивне право надається працівнику ОВС об'єктивним правом, тобто його повноваження або чітко прописані в законодавстві, або визначаються самим суб'єктом, виходячи з принципу «дозволено все, що не заборонено законом»; по-четверте, суб'єктивне право уповноважує працівника ОВС на здійснення визначених дій, тобто наповнює конкретним змістом його повноваження; по-п'яте, акцентується на призначенні суб'єктивного права – задоволенні інтересів працівника ОВС, що характеризує реалізацію права як цілеспрямований процес.

5. Механізм правового регулювання протидії професійній деформації працівників органів внутрішніх справ України – цілісна система правових засобів, яка характеризується єдністю елементів, що перебувають у певних зв'язках і відносинах між собою, визначають сутність об'єкта як цілісного і відносно незалежного явища. Його структура – визначений склад компонентів (елементів) об'єкта.

У механізмі правового регулювання протидії професійній деформації працівників ОВС України слід виділяти органічні та функціональні складові. До органічних складових належать: 1) адміністративно-правові норми; 2) адміністративно-правові відносини управлінського та правоохоронного характеру; 3) реалізація норм адміністративного права працівниками ОВС України, а до функціональних – 1) практична діяльність суб'єктів та об'єктів ОВС України; 2) правова культура і свідомість працівників ОВС – як сукупність елементів юридичної надбудови в їх реальному функціонуванні; 3) законність у діяльності

працівників ОВС.

6. Основними шляхами підвищення ефективності правового регулювання протидії професійній деформації працівників ОВС є: вдосконалення правотворчості, в процесі якої в нормах права, що регламентують діяльність правоохоронних органів, найповніше виражатимуться суспільні інтереси і ті закономірності, у межах яких вони будуть діяти; за допомогою відповідних юридичних і інформаційно-психологічних засобів необхідно створювати такий стан, за якого дотримання закону буде вигідніше, ніж його порушення; проблему протидії професійній деформації працівників ОВС необхідно вирішувати комплексно, використовуючи адміністративно-правові, організаційно-управлінські, соціально-психологічні засоби, які сукупно забезпечують реалізацію інтересів працівників ОВС; вдосконалення правозастосування, яке «доповнює» дієвість нормативного регулювання, а отже й і в цілому механізм правового регулювання протидії професійній деформації працівників ОВС; акти правозастосування – гарантійна норма, яка в необхідний момент приєднується до нормативного регулювання, сприяє процесу задоволення інтересів суспільства. Їх поєднання вкрай необхідне, оскільки поодинці вони починають демонструвати свої «слабкі сторони»: нормативне регулювання без індивідуального розсуду перетворюється на формалізм, а правозастосування без нормативного регулювання – у свавілля.

7. Адміністративна правосуб'єктність працівників ОВС – об'єктивно існуюча правова категорія, що становить суму можливостей, закріплених: по-перше, в адміністративній правоздатності працівників ОВС як встановлених і охоронюваних державою, правовими нормами можливості працівника вступати у різноманітні правовідносини; можливість набувати відповідні права і виконувати обов'язки, здійснювати дії і приймати рішення, нести юридичну відповідальність у випадках порушення правових норм чи недотримання встановлених законом вимог; по-друге, в адміністративній дієздатності працівників ОВС як здатності особистими діями здійснювати права, виконувати обов'язки, передбачені адміністративно-правовими нормами, і нести відповідальність у відповідності до

цих норм.

8. Необхідною є активізація зусиль у напрямі створення комплексного механізму правореалізації, який охоплюватиме всі сторони і аспекти реалізації права працівниками ОВС та протидіятиме проявам порушення законності у їх повсякденній діяльності. Можна виокремити два основних напрямки вдосконалення чинного законодавства. Перший – спрямований на вдосконалення правових норм, які закріплюють правомочності посадових осіб ОВС України на винесення індивідуальних правових рішень поза документальною нормою (матеріальні норми); другий – на врегулювання процедури та процесу її реалізації (розвиток процесуальних норм).

9. Адміністративна відповідальність працівників ОВС – різновид правової відповідальності, який застосовується у вигляді адміністративних стягнень за вчинені суб'єктами протиправні дії (бездії), що розглядаються уповноваженими на те органами (посадовими особами), з прийняттям відповідних рішень. Працівник ОВС повинен нести адміністративну відповідальність у випадках, коли його діяння не пов'язані з виконанням посадових обов'язків, на загальних підставах. Коли ж його діяння пов'язані з виконанням посадових обов'язків, повинна мати місце кумуляція адміністративної і дисциплінарної відповідальності; саме кумуляція, а не заміщення, оскільки посадові правопорушення чинять шкоду не тільки об'єкту правопорушення, а й авторитету держави, органів внутрішніх справ. Передбачена у ст. 15 КУпАП субститутна відповідальність – заміна адміністративної відповідальності на дисциплінарну – як загальне правило в сучасних соціальних умовах є необґрунтованою.

10. З метою удосконалення теоретико-правових засад і практики організації профілактичних заходів протидії професійній деформації працівників органів внутрішніх справ України, запропоновано внести такі зміни у чинне законодавство:

1) *ст. 38 КУпАП «Строки накладення адміністративного стягнення»* доповнити частиною другою у такій редакції: *«Адміністративне стягнення за вчинення корупційного делікту може бути накладено не пізніше, як через три*

місяці з дня його вчинення, а при триваючому – три місяці з дня його виявлення»;

2) главу 15 КУпАП внести у ст. 184–1–1 «Порушення обмежень щодо заняття підприємницькою діяльністю та вимог щодо сумісництва особами, на яких поширюється дія дисциплінарних статутів», доповнення у такій редакції: *«Здійснення військовослужбовцями та іншими особами, на яких поширюється дія дисциплінарних статутів безпосередньо або через посередників чи інших осіб підприємницької діяльності, а так само виконання ними роботи за сумісництвом (крім викладацької, наукової, творчої або медичної практики у вільний від роботи час) – тягне за собою накладення штрафу від ста до ста п'ятдесяти неоподаткованих мінімумів доходів громадян з конфіскацією отриманої винагороди від підприємницької діяльності чи роботи за сумісництвом»;*

3) ст. 267 КУпАП «Оскарження адміністративного затримання, огляду і вилучення речей та документів» викласти у такій редакції: *«Адміністративне затримання, особистий огляд, огляд і вилучення речей та документів, висновок за результатами огляду на стан сп'яніння підлягають оскарженню до адміністративного суду»;*

4) главу 15 КУпАП доповнити статтею 184–1–2 «Отримання неправомірної нагороди» текстом такого змісту: *«Отримання військовослужбовцями та іншими особами, на яких поширюється дія дисциплінарних статутів, неправомірної вигоди для себе чи іншої особи у розмірі, що не перевищує десяти неоподаткованих мінімумів доходів громадян, – тягне за собою накладення штрафу від ста до ста п'ятдесяти неоподаткованих мінімумів доходів громадян з конфіскацією незаконно отриманої винагороди матеріального характеру»;*

5) ст. 213–3 КУпАП «Порушення права на інформацію» викласти у такій редакції: *«Неправомірна відмова особи у наданні інформації, несвоєчасне або неповне надання інформації, надання інформації, що не відповідає дійсності, ненадання інформації родичам про місце перебування особи, затриманої за вчинення адміністративного правопорушення, у разі якщо така інформація підлягає наданню на запит або усне звернення фізичної або юридичної особи*

відповідно до Законів України «Про інформацію» (2657–12) або «Про звернення громадян» (293/96–ВР), – тягне за собою накладення штрафу від п'ятдесяти до ста неоподаткованих мінімумів доходів громадян. Незаконне використання особою інформації, що стала відома у зв'язку з виконанням посадових повноважень, – тягне за собою накладення штрафу від ста до ста п'ятдесяти неоподаткованих мінімумів доходів громадян. Повторне протягом року вчинення порушення з числа передбачених частиною першої і другої цієї статті, за яке особу вже було піддано адміністративному стягненню, – тягне за собою накладення штрафу від ста п'ятдесяти до двохсот неоподаткованих мінімумів доходів громадян»;

б) доповнити ч. 1 ст. 259 КУпАП пунктом «для припинення правопорушення чи інших суспільно небезпечних дій; для проведення необхідних процесуальних дій»;

7) Главу 25 КУпАП ст. 298–1 – «Ухилення особи від виконання постанови або неможливості її примусового виконання» доповнити текстом такого змісту: «У разі ухилення правопорушника від виконання постанови про накладення адміністративного стягнення при виявленні його місцезнаходження, або неможливості примусового виконання накладати на нього адміністративний арешт на строк до п'ятнадцяти діб»;

8) ст. 5 Закону України «Про міліцію» доповнити частиною п'ятою такого змісту: «Міліція тимчасово, в межах чинного законодавства, обмежує права і свободи громадян, якщо без цього не може бути виконано покладені на неї обов'язки, і зобов'язана дати їм роз'яснення щодо підстав та приводу такого обмеження, а також щодо прав та обов'язків, які виникають в цьому випадку. У виняткових випадках, коли таке роз'яснення зробити неможливо, підстави, привід, а також права та обов'язки доводяться до особи, чії права та свободи обмежуються, безпосередньо після здійснення повноваження»;

9) ч. 4 ст. 21 Закону України «Про міліцію» «Правовий захист міліції та громадян, які сприяють міліції в охороні громадського порядку та боротьбі із злочинністю» викласти у такій редакції: «Співробітник міліції має право на

оскарження в суді прийнятих відносно нього будь-яких рішень посадовими особами органів внутрішніх справ та інших державних органів, якщо вважає, що вони принижують його права, законні інтереси чи особисту гідність»;

10) *ст. 22 Закону України «Про міліцію» «Соціальний захист працівників міліції» – доповнити положенням про те, що «звільненим працівникам міліції забезпечується надання пільг та компенсацій відповідно до загального законодавства про працю та зайнятість населення».*

11. Носієм діяльнісних норм є суб'єкт, а носієм морально-етичних норм – особистість. Доведено, що ці два типи норм декларують відповідальність і повинні регулювати життєдіяльність людини у різних підпросторах її буття. Між ними можуть бути суттєві протиріччя; при цьому змішування і перенесення регулятивних функцій цих норм в інші, невласливі їм сфери, є проявом професійної деформації. Цей психологічний механізм тлумачить сутність впливу професійних якостей людини на зміст і форму індивідуальних та особистісних якостей та їх проявів у невідповідних сферах буття. Наголошено, що процеси узгодження, боротьби, конфлікту протиріччя змісту норм професійної етики і деонтології, з однієї сторони, і діяльнісних норм – з іншої, вимагають особливих здібностей від цілісної особистості працівника ОВС і пов'язані з великими витратами нервово-психічних ресурсів.

Для адекватного розуміння сутності професійної деформації і процесу взаємозв'язку суб'єкта і особистості запропоновано використовувати усталене поняття «норма». Якщо суб'єкт є носієм і охоронцем особливих норм – діяльнісних, то особистість – охоронцем інших норм, які виконують регуляторну функцію в інших, недіяльнісних сферах життя. Такі норми зумовлені морально-етичними приписами і можуть мати різний ступінь узагальненості. Порівняно із загальними етичними принципами, конкретнішими є норми професійної етики та деонтології. Їх взаємодія проявляється у ситуаціях «розсуду», де норми професійної етики і деонтології відіграють роль додаткових підстав для прийняття рішень і (до)формулювання змісту певної юридичної норми. Результатом цього

процесу можуть стати прояви професійної деформації. Якщо індивідуальність працівника ОВС недостатньо соціалізована, має дефекти в морально-етичному вихованні, тоді результат узгодження двох субстанцій особистості буде мінімізованим, а сама професійна діяльність – підпорядкована деформованим нормам, що призводить до деліктів, зловживання владою, злочинів.

12. Моральність особистості працівника ОВС України – це індивідуальна форма суспільної моральності. Але вона проектується у моральній свідомості працівника ОВС України не як механічна копія, не є просто зведенням до обсягу, єдиного для багатьох, суспільного змісту моралі. Особиста мораль працівника – цілісне, відносно самостійне утворення, в якому взаємопов'язані і суспільні вимоги, і індивідуально-психологічні уявлення про добро і зло, вибіркове ставлення до соціуму, зумовлене здебільшого специфічними умовами життя.

Морально-психологічні ціннісні орієнтації працівника ОВС – це система відносно стабільних, соціально зумовлених, закріплених його життєвим досвідом переконань про найбільш значущі, суттєві матеріальні та духовні блага і ідеали, і найбільш припустимі, гідні способи їх отримання. Саме моральні цінності, насамперед, мотивують специфічну поведінку працівника ОВС. На загальній ієрархічній організації ціннісної орієнтації будується і конкретна система цінностей стосовно різноманітних сфер життєдіяльності працівника ОВС, окремих фактів, ситуацій, в тому числі й суб'єктивна ієрархізована ціннісна структура кожного працівника.

Моральна і правова свідомість працівників ОВС України – це знання моральних і правових норм, принципів, практики моральних і правових відносин. У сфері моралі знання норм є обов'язковим, оскільки лише тут вони становлять передумову моральної відповідальності працівника ОВС як перед суспільством, так і перед власною совістю. Тільки адаптуючись у свідомості індивіда (працівника ОВС), норми стають як його особистісними цінностями, осмислення яких сприяє протидії професійній деформації.

13. Соціальний захист працівників ОВС – сукупність законодавчо

закріплених економічних, правових та інших прав, пільг, преференцій, що не тільки наділяють цю категорію державних службовців комплексом прав, але й, водночас, забезпечують дієвий механізм належної реалізації й ефективного захисту цих прав. Правовий захист працівників ОВС України – система правових гарантій їх правового статусу, закріплена у законодавчих та відомчих нормативно-правових актах, а також діяльність уповноважених органів чи посадових осіб щодо їх реалізації, спрямована на забезпечення прав і свобод працівника ОВС, створення можливості здійснення його прав, виконання обов'язків і ліквідація їх порушень шляхом застосування правового примусу.

14. Професійній діяльності працівників ОВС майже постійно притаманна психоемоційна напруженість, професійний ризик та психічна травматизація. Стабільність стресогенних умов породжує особливі вимоги до особистості працівника-правоохоронця, які діагностуються на рівні професійного психологічного відбору. Професійний стрес та професійний ризик при прийнятті працівником ОВС управлінського рішення суттєво впливають на виникнення деформантних явищ, що повинно нейтралізуватися відповідною супроводжувальною психологічною та корекційною роботою.

Ризик – діяння (дія або бездіяльність), що має об'єктивно-суб'єктивний характер, спрямоване на досягнення певного результату, не виключаючи при цьому настання можливих негативних наслідків. З урахуванням невідворотності ризику в професійній діяльності запропоновано: 1) внести зміни у р. 2 п. 11 Положення «Про проходження служби рядовим і начальницьким складом ОВС України» такого змісту: *«Служба в органах внутрішніх справ супроводжується ризиком, тому підлягає додатковій оплаті в розмірі 50% від посадового окладу та звання і включається в нарахування пенсії. Ризиковість працівника ОВС слід визнати професійно важливою і необхідною якістю його особистості. Заподіяння матеріальних збитків, моральної шкоди під час виконання службових обов'язків працівником міліції, скоєне в стані правомірного професійного ризику, виключає його відповідальність. Заподіяні ним збитки відшкодовуються державою»*; 2) ч. 3

ст. 25 Закону України «Про міліцію», виклавши її у такій редакції: *«Працівник міліції, який виконує свої обов'язки в стані правомірного професійного ризику, необхідної оборони, затримання злочинця, крайньої необхідності відповідно до наданих законодавством повноважень та у межах закону, не несе відповідальності за завдані збитки. Такі збитки компенсуються за рахунок держави».*

15. Корупція – соціально-небезпечне явище, змістом якого є система негативних поглядів, настанов і діянь службових інститутів влади та управління, державних і недержавних підприємств, організацій і установ, спрямованих на задоволення особистих, групових або корпоративних інтересів шляхом використання свого службового становища. Корупцію в ОВС слід визначати як соціальне явище, що охоплює всю сукупність діянь, пов'язаних із неправомірним використанням працівниками, уповноваженими на виконання функцій держави, наданої їм влади, посадових повноважень, відповідних можливостей з метою задоволення особистих інтересів чи інтересів третіх осіб, а також інших правопорушень, у тому числі тих, які створюють умови для вчинення корупційних діянь чи є приховуванням їх або потурання їм. Високий рівень корумпованості працівників ОВС є гострою проблемою сучасного українського суспільства. Вона викликає недовір'я народу до правоохоронних органів і до інститутів державної влади загалом.

Ефективна протидія корупції потребує системного підходу, чітко визначених пріоритетів та належного забезпечення. Ігнорування хоча б однієї з цих складових суттєво знижує ефективність боротьби з корупційними проявами в ОВС. Основними напрямками протидії корупції мають бути: удосконалення антикорупційного законодавства; формування сучасного управлінського апарату; превенція корупції; удосконалення заходів щодо виявлення, розслідування, розгляду фактів корупційних діянь; притягнення винних осіб до передбаченої законом відповідальності за корупційні правопорушення у всіх випадках їх вчинення. Правові заходи превенції корупційним правопорушенням практичного

спрямування необхідно поділити на дві групи: а) заходи адміністративної превенції щодо осіб, які вчиняють корупційні правопорушення; б) заходи адміністративної превенції, які спрямовані на посадових осіб органів, покликаних вести боротьбу з корупцією.

16. В умовах, коли професійна деформація працівників ОВС доволі поширене явище, робота з її подолання повинна мати свою стратегію, що передбачає націленість на вирішення поставлених завдань; урахування реально існуючих процесів і протиріч соціального життя, що сприяють існуванню цього явища; визначення основних напрямків попередження та протидії професійній деформації працівників; формулювання цілей, способів і засобів цієї діяльності. Комплексна профілактика професійної деформації особистості працівника ОВС передбачає вдосконалення: нормативно-правового регулювання професійної діяльності; вжиття заходів організаційно-управлінського характеру; організацію професійно-психологічної підготовки працівників з метою підвищення мотивації до ефективної службової діяльності.

Подолання професійної деформації працівників ОВС повинно базуватися на обов'язковому врахуванню її детермінації, що сприятиме усуненню причин і умов, які її спричиняють. Враховуючи те, що питання протидії професійній деформації працівників ОВС досліджені недостатньо, запропоновано концепцію профілактики і протидії професійній деформації працівників ОВС України, яка передбачає багаторівневий підхід до вирішення цієї проблеми.

17. Комплексна проблематика профілактики професійної деформації особистості працівника органів внутрішніх справ України передбачає удосконалення нормативно-правового регулювання діяльності працівників; заходів організаційно-управлінського характеру; організації професійного навчання та виховання працівників ОВС України з метою підвищення мотивації до ефективної службової діяльності кожного працівника; адміністративно-правових гарантій і прав працівників ОВС. Ефективність запропонованої концепції профілактики і корекції професійної деформації великою мірою залежить від послідовного,

погодженого проведення комплексу заходів що охоплюють напрями, а саме: адміністративно-правові, організаційно-правові, соціально-психологічні та індивідуально-психологічні.

