

Міністерство внутрішніх справ України
Львівський державний університет внутрішніх справ

ЗАДОРОЖНИЙ АНДРІЙ АНАТОЛІЙОВИЧ

УДК 343.9:343.85

**ЗАПОБІГАННЯ ЗЛОЧИНАМ
У СФЕРІ СЛУЖБОВОЇ ДІЯЛЬНОСТІ**

12.00.08 – кримінальне право та кримінологія;
кримінально-виконавче право

Автореферат
дисертації на здобуття наукового ступеня
кандидата юридичних наук

Львів – 2013

Дисертацією є рукопис

Робота виконана у Національній академії внутрішніх справ Міністерства внутрішніх справ України

Науковий керівник кандидат юридичних наук, доцент
Черкасов Юрій Ерікович,
Вищий навчальний приватний заклад
«Дніпропетровський гуманітарний університет»,
професор кафедри кримінально-правових дисциплін

Офіційні опоненти: доктор юридичних наук, професор,
член-кореспондент НАПрН України,
заслужений діяч науки і техніки України
Шакун Василь Іванович,
Національна академія внутрішніх справ,
професор кафедри кримінального права;

кандидат юридичних наук
Коваленко Володимир Панасович,
Львівський державний університет
внутрішніх справ,
доцент кафедри кримінально-правових дисциплін

Захист дисертації відбудеться « 6 » грудня 2013 р. о 14.00 годині на засіданні спеціалізованої вченої ради Д 35.725.02 у Львівському державному університеті внутрішніх справ за адресою: 79007, м. Львів, вул. Городоцька, 26

З дисертацією можна ознайомитись у загальній бібліотеці Львівського державного університету внутрішніх справ за адресою: 79007, м. Львів, вул. Городоцька, 26

Автореферат розісланий « 4 » листопада 2013 р.

Учений секретар
спеціалізованої вченої ради

І. В. Красницький

ЗАГАЛЬНА ХАРАКТЕРИСТИКА РОБОТИ

Актуальність теми. Реформування системи державного управління відповідно до актуальних вимог державного будівництва та розбудови в Україні сучасної правової держави, як й інтенсифікація розвитку соціального життя, супроводжується запровадженням нових передових стандартів управління в недержавному секторі, що, крім позитивних наслідків, має й деякі негативні. Вони насамперед пов'язані з випадками вчинення зловживання та перевищення влади й службових повноважень, службових підроблень і недбалості, а також із прийняттям пропозиції, обіцянки або одержанням неправомірної вигоди службовою особою, що загалом утворює явище службової злочинності. Це призводить до деструктивних процесів і у системі державного управління, і в управлінській діяльності підприємств, установ та організацій різної форми власності, перешкоджаючи нормальному функціонуванню державних і громадянських інститутів, завдаючи значної шкоди економічним інтересам держави та її суспільному розвитку.

Доцільність дослідження кримінологічної характеристики злочинів у сфері службової діяльності та запобігання їм зумовлюється й недоліками нормативно-правового регулювання у цій сфері, зокрема недосконалістю розподілу та порядку здійснення організаційно-розпорядчих й адміністративно-господарських функцій службовими особами, недостатньою правовою організацією добору та атестації службових осіб, відсутністю дієвої системи контролю за їхньою діяльністю, незбалансованістю комплексу соціально-правових гарантій для службовців тощо.

Статистичні дані МВС України вказують, що 2005 р. зареєстровано 17922 злочини у сфері службової діяльності, 2006 р. – 16396, 2007 р. – 15555, 2008 р. – 15495, 2009 р. – 17648, 2010 р. – 17980, 2011 р. – 15969, 2012 р. – 13037. Аналіз наведеної звітності доводить, що спостерігається тенденція до зменшення загальної кількості вчинених злочинів у сфері службової діяльності. Це можна пояснити, по-перше, удосконаленням нормативно-правового забезпечення запобігання службовій злочинності, по-друге, спрямуванням роботи правоохоронних органів на виявлення правопорушень у цій сфері, по-третє, більш високою латентністю фактів вчинення такого виду злочинів, набуттям злочинцями певного кримінального досвіду та використанням корумпованих зв'язків у державних структурах.

Запобіжним заходам, що здійснюються на державному рівні, не вистачає системного характеру й наукового обґрунтування. Крім цього, організаційно-правове та наукове забезпечення запобігання злочинам у сфері службової діяльності не повною мірою відповідає вимогам сьогодення щодо організації запобіжної діяльності з мінімізації та усунення криміногенних факторів, виявлення, розслідування й недопущення вчинення злочинів у сфері

службової діяльності, а також подолання негативних наслідків службової злочинності. У багатьох випадках під час провадження досудового розслідування не встановлюються причини та умови, що сприяють вчиненню злочинів у цій сфері. Отримана інформація про особливості способів підготовки, вчинення, приховування злочинної діяльності належно не узагальнюється і майже не аналізується.

У контексті вдосконалення запобігання злочинам у сфері службової діяльності зазначене підтверджує актуальність здійснення комплексного кримінологічного наукового дослідження службової злочинності та заходів, спрямованих на запобігання їй.

Проблемам кримінологічної та кримінально-правової характеристики службової злочинності присвятили свої наукові дослідження такі вчені: О. М. Бандурка, О. Ф. Бантишев, Ю. В. Баулін, В. І. Борисов, В. О. Глушков, В. В. Голіна, Б. М. Головін, Н. О. Гуторова, Л. М. Давиденко, А. П. Закалюк, О. Г. Кальман, О. Є. Користін, О. М. Литвак, О. М. Литвинов, М. І. Мельник, О. Є. Невмержицький, О. С. Новаков, М. І. Хавронюк, О. Ю. Шостко та ін. Окремі кримінологічні аспекти службової злочинності відображені у працях О. М. Джузи, О. Г. Колба, В. В. Коваленка, О. А. Мартиненка, В. І. Осадчого, А. В. Савченка, О. П. Снігерьова, В. І. Шакуна, П. Л. Фріса, Ю. Е. Черкасова, О. М. Юрченка та ін.

Результати праць цих учених мають безсумнівну теоретичну та практичну значущість. Водночас, попри чималий внесок учених у з'ясування сутності та змісту явища службової злочинності, питання запобігання злочинам у сфері службової діяльності вони частково досліджували у монографіях, коментарях і посібниках, наукових статтях.

Зважаючи на зміни у внутрішній політиці держави, її подальшу демократизацію та наближення до європейських стандартів, потребує вдосконалення правова база протидії цим злочинам, а саме: розробка та прийняття таких законопроектів: «Про внесення змін до Закону України «Про засади запобігання та протидію корупції (щодо заборони особам, уповноваженим на виконання функцій держави або місцевого самоврядування, прирівняних до них осіб та членів їх сімей відкривати банківські рахунки за кордоном та вчиняти інші дії, що сприяють вчиненню корупційних правопорушень)» від 29.03.2013 р. № 2657, «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо реалізації державної антикорупційної політики» від 17.04.2013 р. № 2837, а також удосконалення організаційно-управлінських і кримінологічних заходів запобігання злочинам у сфері службової діяльності. Вирішення окресленого кола проблемних питань надасть змогу істотно вдосконалити теоретико-методологічні, організаційні та правові засади запобігання злочинам у сфері службової діяльності та свідчить про актуальність обраної теми дисертаційної роботи.

Зв'язок роботи з науковими програмами, планами, темами.

Дисертація виконана відповідно до положень Концепції державної політики у сфері боротьби з організованою злочинністю, затвердженої Указом Президента України від 21.10.2011 р. № 1000, і Національної антикорупційної стратегії на 2011–2015 роки, затвердженої Указом Президента України від 21.10.2011 р. № 1001; вимог Рішення Ради національної безпеки і оборони України «Про стан злочинності у державі та координацію діяльності органів державної влади у протидії злочинним проявам та корупції» від 11.09.2009 р., уведеного в дію Указом Президента України від 27.10.2009 р. № 870/2009; Концепції Державної програми профілактики правопорушень на період до 2015 року, затвердженої Розпорядженням Кабінету Міністрів України від 29.09.2010 р. № 1911-р.; Порядку проведення службового розслідування, затвердженого Постановою Кабінету Міністрів України від 25.07.2012 р. № 666; п. 7 додатку 2, п. 138 додатку 6, п.п. 15, 61 додатку 13 Пріоритетних напрямів наукового забезпечення діяльності органів внутрішніх справ України на період 2010–2014 років, затверджених наказом МВС України від 29.07.2010 р. № 347. Тема дисертації затверджена рішенням Вченої ради Київського національного університету внутрішніх справ (нині – Національна академія внутрішніх справ) (протокол № 15 від 21.06.2011 р.) і зареєстрована Координаційним бюро Національної академії правових наук України (реєстраційний № 1175 від 2011 р.).

Мета і задачі дослідження. Мета дисертації – розроблення теоретичних і практичних рекомендацій щодо удосконалення заходів запобігання злочинам у сфері службової діяльності на основі встановлених тенденцій і закономірностей її розвитку.

Для досягнення обраної мети дисертації необхідно вирішити такі задачі:

- проаналізувати стан наукової розробки питання запобігання злочинам у сфері службової діяльності та визначити загальні проблеми, що не вирішені;
- визначити зміст та основні теоретико-прикладні напрями запобігання злочинам у сфері службової діяльності з огляду на сучасну криміногенну ситуацію в державі;
- здійснити кримінально-правовий аналіз складів злочинів у сфері службової діяльності в Україні та за кордоном;
- сформулювати пропозиції з удосконалення законодавства, що передбачає відповідальність за злочини у сфері службової діяльності;
- дослідити сучасний стан і тенденції злочинів у сфері службової діяльності в Україні;
- визначити особливості кримінологічної характеристики осіб, які вчиняють злочини у сфері службової діяльності;

– проаналізувати причини та умови злочинів у сфері службової діяльності в Україні та розробити науково обґрунтовані рекомендації щодо їх усунення (мінімізації);

– дослідити загальносоціальні заходи запобігання злочинам у сфері службової діяльності та розробити рекомендації щодо їх удосконалення;

– запропонувати шляхи удосконалення застосування спеціально-кримінологічних заходів запобігання злочинам у сфері службової діяльності;

– визначити та обґрунтувати основні шляхи удосконалення правозастосовної практики в запобіганні злочинам у сфері службової діяльності.

Об'єкт дослідження – суспільні відносини, порядок яких порушується внаслідок вчинення злочинів у сфері службової діяльності.

Предмет дослідження – запобігання злочинам у сфері службової діяльності.

Методи дослідження. Для досягнення обґрунтованості теоретичних висновків і достовірності емпіричних результатів застосовано системний підхід, який методологічно дає змогу охопити два взаємопов'язані рівні пізнання – емпіричний і теоретичний. У процесі дослідження також застосовано *логіко-семантичний метод*, за допомогою якого поглиблено понятійно-категорійний апарат, зокрема вдосконалено поняття таких категорій, як «службова злочинність», «злочини у сфері службової діяльності», «запобігання злочинам у сфері службової діяльності» (підрозділи 1.2, 2.1); *системно-структурний метод* – для визначення криміногенних факторів службової злочинності й кримінологічної характеристики особи злочинця, а також для уточнення теоретичних і правових основ запобігання злочинам у сфері службової діяльності (підрозділи 1.1, 1.2, 2.2, 2.3); *порівняльно-правовий метод* – для уточнення й характеристики злочинів у сфері службової діяльності як об'єкта кримінологічного дослідження, кримінологічної характеристики злочинів у сфері службової діяльності, визначення комплексу загальносоціальних і спеціально-кримінологічних заходів запобігання службовій злочинності (підрозділи 1.3, 2.1, 3.1); *формально-юридичний метод* – для аналізу нормативно-правових засад запобігання злочинам у сфері службової діяльності, що в комплексі з логічним аналізом їх відповідності потребам запобігання службовій злочинності сприяло визначенню шляхів удосконалення запобігання злочинам у сфері службової діяльності (підрозділи 1.2, 3.2, 3.3); *метод соціологічного опитування, статистичний і документальний аналіз* застосовані задля виявлення недоліків організаційно-правового забезпечення запобігання злочинам у сфері службової діяльності (підрозділи 3.1, 3.2); *конкретно-соціологічні методи збору, аналізу та узагальнення інформації* (вивчення матеріалів архівних кримінальних справ, опитування, анкетування, вивчення

матеріалів преси та електронних видань) – для отримання найбільш повної інформації про об'єкт і предмет дослідження, що сприяло формулюванню та обґрунтуванню теоретичних висновків і практичних рекомендацій.

Емпіричну базу дослідження становлять статистичні відомості МВС України та Генеральної прокуратури України за 2005–2012 роки, узагальнення 224 архівних кримінальних справ про злочини у сфері службової діяльності, що були розглянуті судами України у 2006–2012 роках; практика діяльності правоохоронних органів України щодо запобігання злочинам у сфері службової діяльності у 2006–2012 роках. Крім цього, узагальнено результати анкетування, у якому взяли участь 297 респондентів із м. Києва, Київської, Донецької, Дніпропетровської, Сумської областей та АР Крим. Здійснено аналіз статистичних даних щодо осіб, засуджених за вчинення службових злочинів упродовж 2006–2012 років, а також вивчено періодичну пресу, довідкові, зокрема електронні, видання.

Науково-теоретичну основу вивчення проблеми становлять дослідження українських і зарубіжних кримінологів, правознавців і практиків з питань, що стосуються теми дисертації.

Наукова новизна одержаних результатів полягає в комплексному монографічному дослідженні теоретико-правових та організаційно-тактичних основ запобігання злочинам у сфері службової діяльності. У результаті проведеного дослідження сформульовано низку нових наукових положень і висновків із досліджуваних питань, запропонованих особисто здобувачем. Зокрема:

вперше:

- сформульовано концептуальні засади організації системи запобігання злочинам у сфері службової діяльності, що дало змогу визначити її перспективи функціонування та проблеми реалізації з урахуванням комплексності, своєчасності, динамічності, професійності та конкретизації (індивідуалізації) окремих заходів;

- наведено низку конкретних пропозицій і рекомендацій комплексного характеру, що становлять цілісний механізм (концептуальну модель) удосконалення діяльності суб'єктів запобігання злочинам у сфері службової діяльності у чотирьох площинах: нормативно-правовій, діяльнісно-практичній, організаційно-кадровій та ціннісно-орієнтаційній;

удосконалено:

- поняття «запобігання злочинам у сфері службової діяльності», під яким розуміється заснована на законах і підзаконних нормативних актах, погоджена за метою, місцем і часом діяльність уповноважених суб'єктів, спрямована на запобігання злочинам у сфері службової діяльності, зокрема органів внутрішніх справ, що супроводжується поєднанням наявних можливостей, сил, засобів і методів для успішного здійснення комплексу

загальносоціальних і спеціально-кримінологічних заходів запобігання злочинам у вказаній сфері;

– систему детермінант злочинів у сфері службової діяльності, яку окреслено не тільки через аналіз загальних груп чинників (політичних, соціально-економічних, правових, організаційно-управлінських та ідеологічних), а й через рівень ефективності різних видів соціального/громадського контролю (офіційного та неофіційного) за діяльністю службових осіб;

– елементи кримінологічної характеристики особи, яка вчиняє злочини у сфері службової діяльності, й типології осіб, які вчиняють злочини у зазначеній сфері;

дістали подальший розвиток:

– учення про кримінальну відповідальність за злочини у сфері службової діяльності в Україні та за кордоном;

– положення щодо здійснення комплексного запобігання злочинам у сфері службової діяльності із запобіганням економічній, корупційній та організованій злочинності;

– положення, що суб'єктом злочинів у сфері службової діяльності може виступати не тільки службова особа, а й фізична осудна особа як виконавець окремих злочинів (незаконне збагачення, комерційний підкуп і зловживання впливом) або співучасник будь-яких злочинів у сфері службової діяльності.

Практичне значення одержаних результатів полягає в тому, що висновки дослідження становлять і науково-теоретичний, і практичний інтерес, використані та мають перспективу застосування у таких галузях:

а) у *науково-дослідній сфері* – положення та висновки дисертації можуть бути теоретичною основою для подальшого кримінологічного дослідження службової злочинності та запобігання їй;

б) у *правотворчості* – можуть бути використані для підготовки та уточнення законодавчих і підзаконних актів із питань запобігання злочинам у сфері службової діяльності (акт впровадження результатів наукового дослідження у правозастосовну діяльність Комітету з питань законодавчого забезпечення правоохоронної діяльності Верховної Ради України від 31.05.2012 р.);

в) у *правозастосовній діяльності* – використання одержаних результатів дасть змогу підвищити ефективність діяльності із запобігання злочинам у сфері службової діяльності (акт впровадження результатів дисертаційного дослідження у практичну діяльність ГУМВС України в Київській області від 28.05.2012 р.);

г) у *навчальному процесі* – матеріали дисертації може бути використано під час підготовки підручників і навчальних посібників із дисциплін «Кримінологія», «Кримінальне право», «Оперативно-розшукова діяльність», під час підготовки їх відповідних розділів, а також у процесі проведення занять

з підвищення кваліфікації працівників, які здійснюють запобігання злочинам у сфері службової діяльності (акт впровадження результатів дисертаційного дослідження в навчальний процес Харківського національного університету внутрішніх справ від 12.06.2012 р.).

Апробація результатів дисертації. Результати розроблення проблеми загалом, окремі її аспекти, одержані узагальнення та висновки оприлюднено дисертантом на: науково-практичній конференції «Сучасні проблеми правового, економічного та соціального розвитку держави» (м. Харків, 2012 р.); міжвузівській науково-теоретичній конференції «Актуальні проблеми кримінологічної політики України» (м. Київ, 2012 р.); Всеукраїнській науково-практичній конференції «Актуальні проблеми забезпечення практичної спрямованості підготовки кадрів для органів внутрішніх справ України» (м. Харків, 2012 р.).

Публікації. Основні результати дисертаційної роботи викладено в шести виданнях, визнаних фаховими, та тезах трьох доповідей на науково-практичних конференціях.

Структура та обсяг дисертації. Дисертація складається зі вступу, трьох розділів, що охоплюють дев'ять підрозділів, висновків, списку використаних джерел (268 найменувань, розміщених на 26 сторінках) і чотирьох додатків (на 33 сторінках). Повний обсяг дисертації становить 260 сторінок, з них основний текст – 201 сторінка.

ОСНОВНИЙ ЗМІСТ РОБОТИ

У **вступі** обґрунтовано актуальність теми дисертації, визначено її зв'язок з науковими планами, програмами і темами, сформульовано мету й задачі, об'єкт і предмет, методи дослідження, наукову новизну й практичне значення одержаних результатів, подано відомості про їх апробацію на конференціях і публікацію у фахових виданнях, структуру та обсяг роботи.

Розділ 1 «Теоретико-методологічні засади дослідження проблеми запобігання злочинам у сфері службової діяльності» охоплює три підрозділи.

У підрозділі 1.1 «*Стан наукової розробки проблеми запобігання злочинам у сфері службової діяльності*» наголошено на тому, що вивчення злочинності у сфері службової діяльності – актуальне завдання, адже наші знання про її сутність, тенденції розвитку й трансформації, ознаки та характер фрагментарні, а кримінологічні аспекти проблеми побудови і функціонування механізму запобігання злочинності цього виду недостатньо вивчено. Останніми роками захищено низку докторських дисертацій (М. І. Мельник «Кримінологічні та кримінально-правові проблеми протидії корупції», 2002 р. та О. А. Мартиненко «Злочини серед працівників органів внутрішніх справ України: їх детермінація та попередження», 2005 р.), у яких висвітлено деякі

теоретичні питання кримінально-правової відповідальності за злочини у сфері службової діяльності та з кримінології, а також кандидатські дисертації (В. Г. Хашев «Кримінальна відповідальність за зловживання владою або службовим становищем», 2007 р.; О. В. Шевченко «Кримінологічна характеристика та запобігання корупційній злочинності», 2012 р.), у яких відображено питання кримінальної відповідальності за одержання неправомірної вигоди, перевищення влади або службових повноважень, запобігання корупційній злочинності.

Стосовно монографічних досліджень, присвячених розгляду цих питань, найбільш значущою можна вважати роботу В. І. Борисова, О. Г. Кальмана та інших учених «Службова злочинність: теоретичні та практичні питання запобігання і протидії» (2006 р.), у якій розглянуто структуру службової злочинності, особу винного й потерпілого, а також фактори детермінації вказаних злочинів.

Проте останніми роками відбулося оновлення соціально-економічних і правових відносин (наприклад, суттєва зміна структури й сутності Розділу XVII КК України «Злочини у сфері службової діяльності та професійної діяльності, пов'язаної з наданням публічних послуг»; прийняття нового Кримінального процесуального кодексу України), у зв'язку з чим виникла необхідність переосмислення теоретичних і практичних питань запобігання злочинам у сфері службової діяльності. Також відсутність достатнього наукового, нормативно-правового й організаційного забезпечення запобігання злочинам у сфері службової діяльності зумовлює необхідність здійснення комплексного дослідження кримінологічних особливостей та ознак злочинів у цій сфері, їх криміногенних факторів, заходів загальносоціального та спеціально-кримінологічного запобігання.

У підрозділі 1.2 «Злочини у сфері службової діяльності як об'єкт кримінологічного дослідження та методологія його вивчення» зазначено, що злочини у сфері службової діяльності – це суспільно небезпечні діяння, що посягають на суспільні відносини, які становлять зміст правомірної діяльності державних органів, органів місцевого самоврядування, громадських формувань, підприємств, установ, організацій незалежно від форми власності, а також їх авторитет і ділову репутацію, і виражаються у неправомірному використанні, перевищенні, невиконанні або неналежному виконанні службовою особою своїх службових повноважень або в протиправному спонуканні службової особи до такого неправомірного використання, перевищення, невиконання або неналежного виконання нею своїх службових повноважень.

За об'єктом посягання, специфікою об'єктивної сторони і суб'єкта, механізмом злочинного діяння, рівнем латентності й іншими кримінологічними особливостями злочини у сфері службової діяльності – це один із найбільш

суспільно небезпечних видів злочинів, оскільки вчиняється всередині управлінсько-владного апарату.

Методологія кримінологічного пізнання злочинів у сфері службової діяльності як об'єкта кримінологічного дослідження ґрунтується на використанні діалектико-матеріалістичного вчення. Службова злочинність розглядається як соціальне явище. Відтак під час її дослідження застосовуються методи соціальних наук, зокрема соціології, соціальної психології.

У підрозділі 1.3 «Кримінальна відповідальність за злочини у сфері службової діяльності в Україні та за кордоном» констатовано, що в Україні підставою притягнення службової особи до кримінальної відповідальності є сукупність двох обставин: вчинення злочину (кримінального правопорушення) і порушення своїх службових обов'язків. Кримінальна відповідальність державних службовців настає за злочини, що за характером і виявом порушень поділяють на три види: а) порушення повноважень (невиконання, неналежне виконання повноважень, недбалість, бездіяльність); б) перевищення повноважень: вчинення службовою особою акту, на який вона не мала законної влади (вихід за межі такої або недотримання відомих форм, процедур (одноосібне, а не колегіальне вирішення справи або вчинення дій, які ніхто не має права здійснювати чи дозволяти)); в) вчинення акту, що належить до повноважень, але з метою, яку не передбачає закон (зловживання владою або службовим становищем, незаконне збагачення, службове підроблення).

Також здобувачем проаналізовано досвід деяких європейських держав із протидії службовим злочинам. Наприклад, у Кримінальному кодексі Фінляндії передбачено відповідальність державних чиновників за вчинення службових злочинів: одержання державною посадовою особою неправомірної вигоди; зловживання посадовими повноваженнями; службове підроблення; фальсифікація доказів; підкуп для дачі неправдивих показань або неправильного перекладу офіційного тексту тощо. За їх вчинення передбачено різні види покарань: від штрафу до 2 років позбавлення волі зі звільненням від займаної посади, заборонаю обіймати певні посади або займатися певною діяльністю на строк від 2 місяців до 4 років за наявності обтяжуючих обставин.

У Великобританії особа, визнана винною у службовому злочині, засуджується до тюремного ув'язнення або до сплати вартості подарунка, позики або винагороди, отриманих нею. Додатково ця особа позбавляється права бути обраною або призначеною на якусь публічну посаду строком на сім років. Винні караються позбавленням волі на строк до 2 років із позбавленням права назавжди обіймати відповідну посаду.

Розділ 2 «Кримінологічна характеристика злочинів у сфері службової діяльності» містить три підрозділи.

У підрозділі 2.1 «Стан і тенденції злочинів у сфері службової діяльності в Україні» сформульовано завдання і напрями кримінологічного дослідження злочинів у сфері службової діяльності, а саме: вивчення кількісних і якісних показників злочинності, причин злочинності, системи здійснюваних запобіжних заходів, детермінант одиначного злочину у сфері службової діяльності, обставин формування особистості злочинця.

За даними офіційної статистики МВС України, питома вага злочинів у сфері службової діяльності в загальній структурі злочинності 2005 р. становила 3,68%, 2006 р. – 3,89%, 2007 р. – 3,87%, 2008 р. – 4,03%, 2009 р. – 3,25%, 2010 р. – 3,58%, 2011 р. – 3,09%, 2012 р. – 3,03%. Ці дані демонструють загальну тенденцію названих злочинів, яка впродовж останніх років стала (коливається на рівні 3–4 відсотків). Проте на загальному тлі зниження злочинності службові злочини мають більш повільний темп зменшення, а за окремими їх видами відбувається навіть зростання. Спостерігається тенденція збільшення саме корисливих посадових злочинів, які вчиняються службовими особами різного рівня.

З'ясовано, що у структурі службової злочинності домінує зловживання владою або службовим становищем, рівень якого значно перевищує рівень одержання неправомірної вигоди службовою особою.

Установлено, що злочини у сфері службової діяльності належать до злочинів із високим ступенем латентності. Так, за результатами нашого дослідження зроблено висновок, що реальний рівень службової злочинності в Україні, з урахуванням її латентної частини, принаймні удвічі перевищує офіційно зареєстрований рівень цих злочинів. Це пояснюється насамперед їх підвищеною прихованістю, низьким рівнем суспільної правосвідомості, а також низьким дотриманням режиму законності в діяльності правоохоронних органів.

У підрозділі 2.2 «Кримінологічна характеристика особи, яка вчиняє злочини у сфері службової діяльності» зазначено, що особа, яка вчиняє злочини у сфері службової діяльності, – це раніше несудима особа у віці понад 30 років з вищою освітою, яка посідає керівну посаду в органах публічної влади, підприємстві, установі, організації незалежно від форми власності. Для неї характерний низький рівень моральної та правової свідомості, розуміння протиправності своїх діянь, наявність корисливих або інших особистих мотивів, одноособовий характер злочинної поведінки.

Для осіб, які вчиняють злочини у сфері службової діяльності, загалом характерно завищення власних потреб за обмежених можливостей їх реалізації, а також конфлікт інтересів, який ґрунтується на неправомірному зловживанні владою або службовим становищем усупереч службовим інтересам. Це підтверджується й матеріалами вивчених дисертантом архівних кримінальних справ, а саме: розподіл суб'єктів названих злочинів за професійною

приналежністю: представники державних структур – 112 справ; представники органів місцевого самоврядування, а також органів виконавчої влади, підприємств, установ, організацій в порядку виконання делегованих органами місцевого самоврядування повноважень за рахунок коштів місцевого бюджету – 94 справи; представники правоохоронних органів (зокрема представники МВС України) – 145 справ; представники судового корпусу – 8 справ; співробітники МОЗ України – 29 справ; співробітники МОН України – 34 справи; представники адвокатури – 1 справа; інші – 7 справ.

У підрозділі 2.3 «Причини та умови злочинів у сфері службової діяльності» доведено, що причинний комплекс злочинів у сфері службової діяльності становить систему взаємопов'язаних криміногенних явищ і процесів об'єктивного та суб'єктивного характеру, що в поєднанні з іншими факторами прямо й опосередковано детермінують службову злочинність.

Важливими причинами та умовами злочинів у сфері службової діяльності особливо виокремлюється поляризація населення за соціальним статусом, високий рівень безробіття і водночас істотне зниження рівня життя населення, знецінення чесної праці, а також поява нового класу надбагатих людей, формальність норм професійної етики, відомчий правовий нігілізм, негативний корпоративізм і професійна деформація. Визначено, що стосовно службових осіб суттєву детермінуючу роль виконують такі фактори, як низький рівень оплати праці, соціальна незахищеність, матеріальна незабезпеченість службових осіб середньої управлінської ланки; відсутність належних економічних гарантій, які б забезпечували достатньо високий рівень життя службових осіб.

Розділ 3 «Заходи запобігання злочинам у сфері службової діяльності» складається з трьох підрозділів.

У підрозділі 3.1 «Загальносоціальні заходи запобігання злочинам у сфері службової діяльності» визначено, що до загальносоціальних заходів запобігання злочинам у сфері службової діяльності слід віднести заходи, спрямовані на позитивний розвиток соціально-економічної системи, що є запорукою зниження рівня злочинності.

Об'єктом запобігання злочинам у сфері службової діяльності є не лише сфера службової діяльності, а й інші суміжні з нею сфери суспільних відносин (економіка, політика). При цьому необхідне розроблення політичних, економічних, соціальних та управлінських заходів щодо заохочення державою сумлінної праці як єдиного джерела життєвих благ, із установленням режиму жорсткого протистояння одержанню прибутків протиправними способами. Доведено, що до найбільш ефективних загальносоціальних заходів запобігання злочинам у сфері службової діяльності слід віднести: 1) заходи з покращання добробуту службових осіб, створення умов для об'єктивного службового зростання, забезпечення їх соціального захисту та захисту членів їхніх сімей;

2) закріплення прав, обов'язків, функцій та повноважень службових осіб, а також процедур їх реалізації; 3) наполеглива виховна робота, яка насамперед передбачає формування у службовця морально-етичних якостей.

У підрозділі 3.2 «Спеціально-кримінологічні заходи запобігання злочинам у сфері службової діяльності» наголошено, що спеціально-кримінологічне запобігання – це конкретна система протидії службовим злочинам, змістом якої є певна робота держави та її інститутів, пов'язана з нейтралізацією причин й умов, що безпосередньо зумовлюють службові злочини, а також їх превенцію на різних стадіях злочинної поведінки. Для підвищення ефективності спеціально-кримінологічних заходів запобігання злочинам у сфері службової діяльності вважаємо за потрібне: підвищити ефективність діяльності правоохоронних органів щодо виявлення фактів вчинення службових злочинів; посилити дисциплінарну відповідальність керівників усіх рівнів за корупційні дії їх підлеглих, несвоєчасне усунення причин, умов і мотивацій до вчинення підлеглими службових злочинів; вжити заходів щодо удосконалення професійної підготовки співробітників державних установ, підприємств, організацій та органів місцевого самоврядування.

На підставі результатів дослідження наголошено на необхідності створення нової спеціальної структури в системі МВС України – підрозділу з боротьби з незаконним збагаченням, якому частково передати повноваження СБУ (підрозділ по боротьбі з корупцією та організованою злочинністю), МВС України (Антикорупційне бюро ГУБОЗ), МДЗ України (податкова міліція, у частині протидії легалізації (відмивання) доходів, одержаних злочинним шляхом) з метою виключення дублювання їх завдань. Координація ОВС та інших суб'єктів щодо запобігання злочинам у сфері службової діяльності покладається на прокуратуру й полягає в об'єднанні зусиль та активізації роботи правоохоронних органів, розробленні та здійсненні ними узгоджених заходів щодо запобігання, виявлення та розслідування цих злочинів, а також усунення детермінантів їх вчинення.

У підрозділі 3.3 «Шляхи удосконалення правозастосовної практики у запобіганні злочинам у сфері службової діяльності» зазначено про необхідність прийняття нового законодавчого акта, який би охоплював такі елементи: основні принципи запобіжної діяльності у сфері службових правовідносин, удосконалення термінологічного апарату (найперше понять «посадова особа», «службова особа», «державний службовець») з метою уникнення прогалин і двозначностей у розумінні й тлумаченні під час правозастосування; встановлення оптимального співвідношення прав, обов'язків і відповідальності службових осіб та інших державних службовців; встановлення безпосередніх гарантій для громадян України щодо реалізації права на заняття державною службою; чітке окреслення сфери службових відносин, що регулюються винятково на рівні закону і не можуть визначатися підзаконними нормативно-

правовими актами; оптимізація управління системою державної служби з метою постійного контролю та недопущення обіймання посад некваліфікованими працівниками; оптимізація класифікації посад у системі державної служби та порядку проходження службової кар'єри; детальне урегулювання питань дисциплінарної відповідальності державних службовців як необхідного чинника запобігання вчиненню злочинів у службовій сфері; розмежування застосування норм кримінального або адміністративного закону у процесі кваліфікації дій осіб, які одержують неправомірну винагороду. Удосконалення правозастосовної практики щодо запобігання злочинам у сфері службової діяльності, на нашу думку, можливе шляхом обміну інформацією про практику розкриття конкретних злочинів цієї категорії.

ВИСНОВКИ

У **висновках** на основі аналізу наукових концепцій та ідей, положень закордонного й національного законодавства, а також практики його реалізації наведено теоретичне узагальнення й нове вирішення наукового завдання – удосконалення запобігання злочинам у сфері службової діяльності. Сформульовано низку висновків, пропозицій і рекомендацій, спрямованих на досягнення обраної мети, а саме:

1. Акцентовано на тому, що сьогодні теоретичне забезпечення практичної запобіжної діяльності потребує удосконалення. Доведено, що вдосконалення організації роботи суб'єктів запобігання злочинам у сфері службової діяльності, зокрема органів внутрішніх справ, неможливе без науково обґрунтованої державної політики, головною метою якої полягає у створенні організаційно-правових, соціальних, виховних, психологічних, матеріально-технічних, фінансово-економічних та інших передумов для становлення висококваліфікованих фахівців, які здатні ефективно протидіяти злочинам у сфері службової діяльності.

2. Доведено, що запобігання злочинам у сфері службової діяльності – це заснована на законах і підзаконних нормативних актах, погоджена за ціллю, місцем і часом діяльність різноманітних суб'єктів щодо поєднання можливостей, сил, методів і засобів, які є в їх розпорядженні, для успішного вжиття комплексу загальносоціальних і спеціально-кримінологічних заходів запобігання злочинам у сфері службової діяльності.

3. З метою вдосконалення положень Кримінального кодексу України запропоновано доповнити частиною 4 статтю 39 КК України такого змісту: «крайня службова необхідність не є службовим злочином діяння (дія або бездіяльність), вчинена службовою особою чи особою, яка виконує інші управлінсько-розпорядчі функції у комерційній або іншій організації, що надає публічні послуги, в порушенні законів і (або) інших нормативно-правових актів

у стані крайньої службової необхідності, тобто для усунення небезпеки, яка безпосередньо загрожує охоронюваним законом правам і свободам особи, суспільства або держави, якщо ця небезпека не могла бути усунена іншими засобами і при цьому не було допущено перевищення меж крайньої службової необхідності».

4. На основі дослідження сучасного стану і тенденцій розвитку злочинів у сфері службової діяльності в Україні, аналізу її кількісно-якісних показників зроблено висновок, що службова злочинність належить до злочинів із високим ступенем латентності. Зазначено, що реальний рівень злочинності у сфері службової діяльності в Україні, з урахуванням її латентної частини, принаймні удвічі перевищує їх офіційно зареєстрований рівень. За результатами одержаних даних найбільш приховане одержання неправомірної вигоди службовою особою, друге місце посідає перевищення посадових повноважень, а третє – зловживання владою або службовим становищем. Основні причини цього такі: особливості механізму злочинної поведінки, що передбачають підвищену прихованість, а часто й обопільну зацікавленість учасників вчинення злочину, зокрема під час одержання неправомірної вигоди службовою особою; низький рівень правосвідомості й специфічний менталітет населення, що виражається у відсутності активного осудження службових злочинів; недотримання режиму законності в діяльності правоохоронних органів.

5. Особи, які вчиняють злочини у сфері службової діяльності, як правило, мають високий соціальний статус і виконують обов'язки, пов'язані із застосуванням владно-розпорядчих повноважень, зневажливо ставляться до соціальних цінностей та установок, мають власні корисливі інтереси, виражають готовність порушити норму закону й моралі заради особистої вигоди. За ступенем глибини такої антисоціальної спрямованості осіб, які вчиняють злочини у сфері службової діяльності, можна диференціювати на ситуативних (вчиняють злочини під впливом певних життєвих обставин) і злісних (вчинення злочинів виступає злочинним промислом).

6. Аналіз причинного комплексу злочинів у сфері службової діяльності установив, що це система взаємопов'язаних криміногенних явищ і процесів об'єктивного та суб'єктивного характеру, що в поєднанні з іншими факторами прямо й опосередковано детермінують службову злочинність. Детермінанти злочинів у сфері службової діяльності диференціюються залежно від їх ролі у причинно-наслідковому механізмі службової злочинності (причини та умови, інші криміногенні фактори), джерела походження (об'єктивні та суб'єктивні, зовнішні та внутрішні), а також природи і сфери формування та дії (політичні, економічні, організаційно-управлінські, соціально-психологічні, ідеологічні, правові причини та умови).

7. На основі дослідження загальносоціального рівня запобігання злочинам у сфері службової діяльності визначено, що це сукупність

найбільш значущих заходів економічного, політичного, організаційно-управлінського та правового характеру, що застосовують усі суб'єкти такої діяльності й забезпечують подальший розвиток та удосконалення всієї суспільної системи. Підвищення рівня правової культури та правосвідомості громадян, службових осіб і суспільства загалом, а також забезпечення розвитку й нормального функціонування державної системи – ключові напрями загальносоціального запобігання злочинам у сфері службової діяльності.

8. Спеціально-кримінологічний рівень запобігання злочинам у сфері службової діяльності є сукупністю взаємопов'язаних напрямів попередження злочинності, зміст яких становить діяльність державних органів, суспільства та окремих осіб щодо розроблення й реалізації заходів, пов'язаних із виявленням, аналізом і нейтралізацією негативних процесів і явищ, що зумовлюють злочинність узагалі, службу – зокрема.

9. Доведено, що правозастосовна практика щодо запобігання злочинам у сфері службової діяльності потребує вдосконалення, а саме:

- приведення у відповідність положень кримінального законодавства і нормативно-правових актів, що регламентують суспільні відносини у сфері підприємництва, оскільки в останніх не застосовуються терміни «службовець» або «вчинення злочину з використанням свого службового становища». Водночас Кримінальний кодекс України розглядає вчинення злочину з використанням свого службового становища як обставину, що обтяжує покарання, що потребує внесення змін до Цивільного та Господарського кодексів України;

- застосування в побудові норм Кримінального кодексу України терміна «публічні службовці», зміст якого охоплює і службовців органів державної влади, й органів місцевого самоврядування. Поняття «публічні службовці» доволі повно відображає участь відповідних осіб у безпосередній реалізації державних і делегованих повноважень. На основі аналізу відповідних міжнародно-правових актів запропоновано з урахуванням норм Конституції України (Розділ XI «Місцеве самоврядування») розробити і прийняти Закон України «Про публічну службу», що регулюватиме порядок вступу на публічну службу, проходження служби, правовий і соціальний статус публічних службовців.

СПИСОК ОПУБЛІКОВАНИХ АВТОРОМ ПРАЦЬ ЗА ТЕМОЮ ДИСЕРТАЦІЇ

1. Задорожний А. А. Злочини у сфері службової діяльності як об'єкт кримінологічного дослідження / А. А. Задорожний // Вісник Вищої ради юстиції. – 2011. – № 3 (7). – С. 111–121.

2. Задорожний А. А. Запобігання злочинам у сфері службової діяльності: поняття, об'єкти, суб'єкти та профілактика / А. А. Задорожний // Наше право: наук.-практ. журн. – 2012. – № 1. – Ч. 2. – С. 125–131.

3. Задорожний А. А. Кримінально-правова характеристика злочинів у сфері службової діяльності / А. А. Задорожний // Право і безпека: наук. журн. – 2012. – № 2 (44). – С. 105–111.

4. Задорожний А. А. Наукове обґрунтування змісту протидії злочинам у сфері службової діяльності / А. А. Задорожний // Науковий вісник Національної академії внутрішніх справ: наук. журн. – 2012. – № 4 (83). – С. 185–192.

5. Задорожний А. А. Концептуальні засади нормативно-правового регулювання запобігання злочинам у сфері службової діяльності / А. А. Задорожний // Європейські перспективи: наук.-практ. журн. – 2013. – № 1. – С. 95–100.

6. Задорожний А. А. Причины и условия совершения преступлений в сфере служебной деятельности / А. А. Задорожний // Закон и жизнь: международный научно-практический правовой журнал. – Кишинев: Дом печати, 2013. – № 5 (257). – С. 54–57.

7. Задорожний А. А. Принципи протидії злочинам у сфері службової діяльності / А. А. Задорожний // Сучасні проблеми правового, економічного та соціального розвитку держави: матеріали наук.-практ. конф. (м. Харків, 10 квітня 2012 р.). – Х.: ХНУВС, 2012. – С. 358–361.

8. Задорожний А. А. Міжнародне правове регулювання запобігання службовій злочинності / А. А. Задорожний // Актуальні проблеми кримінологічної політики України: міжвуз. наук.-теорет. конф. (м. Київ, 25 квітня 2012 р.). – К.: НАВС, 2012. – С. 225–228.

9. Задорожний А. А. Правові основи протидії злочинам у сфері службової діяльності / А. А. Задорожний // Актуальні проблеми забезпечення практичної спрямованості підготовки кадрів для органів внутрішніх справ України: матеріали Всеукр. наук.-практ. конф. (м. Харків, 5 травня 2012 р.). – Х.: ХНУВС, 2012.

АНОТАЦІЯ

Задорожний А. А. Запобігання злочинам у сфері службової діяльності. – На правах рукопису.

Дисертація на здобуття наукового ступеня кандидата юридичних наук за спеціальністю 12.00.08 – кримінальне право та кримінологія; кримінально-виконавче право. – Львівський державний університет внутрішніх справ МВС України, Львів, 2013.

Дисертація є самостійною і завершеною науковою працею, у якій на основі вивчення теоретичних положень, нормативних джерел й узагальнення

практики їх реалізації здійснено комплексний аналіз кримінологічної характеристики службової злочинності, визначено особливості запобігання їй.

У науковій роботі подано огляд теоретико-правових основ запобігання службовій злочинності, визначено особливості кримінально-правової характеристики злочинів у сфері службової діяльності. Розглянуто службову злочинність як об'єкт кримінологічної характеристики та проаналізовано її кримінологічно значущі ознаки. Визначено причини й умови злочинів у сфері службової діяльності, виявлено їх взаємопов'язаність і відмінність з іншими видами злочинів. Сформовано портрет особи, яка вчиняє злочини у сфері службової діяльності, визначено її основні характерні ознаки.

Розглянуто й охарактеризовано загальносоціальні та спеціально-кримінологічні заходи запобігання службовій злочинності. Визначено особливості статусу та повноважень суб'єктів запобігання злочинам у сфері службової діяльності. Обґрунтовано науково-теоретичні й практичні висновки та пропозиції, спрямовані на вдосконалення наукового, правового й організаційного забезпечення у сфері запобігання службовій злочинності.

Ключові слова: запобігання, злочини у сфері службової діяльності, службова злочинність, кримінологічна характеристика, причини й умови, особа злочинця, загальносоціальне запобігання, спеціально-кримінологічне запобігання.

АННОТАЦІЯ

Задорожный А. А. Предупреждение преступлений в сфере служебной деятельности. – На правах рукописи.

Диссертация на соискание ученой степени кандидата юридических наук по специальности 12.00.08 – уголовное право и криминология, уголовно-исполнительное право. – Львовский государственный университет внутренних дел МВД Украины, Львов, 2013.

Диссертация является самостоятельной и завершённой научной работой, в которой на основе изучения теоретических положений, нормативных источников и обобщения практики их реализации осуществлен комплексный анализ криминологической характеристики служебной преступности, определены особенности ее предотвращения.

В работе представлен обзор теоретико-правовых основ предупреждения служебной преступности, определяются особенности уголовно-правовой характеристики преступлений в сфере служебной деятельности. В частности, под преступлением в сфере служебной деятельности предлагается понимать предусмотренное уголовным законом общественно опасное деяние, посягающее на общественные отношения, составляющие содержание правомерной деятельности государственных органов, органов местного

самоуправления, общественных формирований, предприятий, учреждений, организаций, а также их авторитет и деловую репутацию, и выражающееся в неправомерном использовании, превышении, неисполнении или ненадлежащем исполнении должностным лицом своих полномочий.

Исследовано служебную преступность как объект криминологической характеристики, проанализировано ее закономерности и криминологически значимые признаки, такие как: состояние, уровень, структура, динамика, характер, география и латентность.

Определены причины и условия преступлений в сфере служебной деятельности, выявлена их взаимосвязанность и общность криминогенных факторов с другими видами преступности. В частности автором установлено, что реальный уровень преступности в сфере служебной деятельности в Украине, с учетом ее латентной части, по крайней мере вдвое превышает их официально зарегистрированный уровень. По результатам полученных данных наиболее скрытым является незаконное обогащение, второе место занимает превышение должностных полномочий, а третье – злоупотребление властью или служебным положением. Главными причинами этого являются: особенности механизма преступного поведения, предусматривающие повышенную скрытность, а нередко и обоюдную заинтересованность участников совершения преступления, в частности при незаконном обогащении; низкий уровень правосознания и специфический менталитет населения, выражающегося в отсутствии активного осуждения должностных преступлений; несоблюдение режима законности в деятельности правоохранительных органов.

Наиболее важное место в детерминации преступлений в сфере служебной деятельности занимают факторы организационного характера, связанные с недостатками организации служебной деятельности, недостатками подбора и расстановки кадров, отсутствием контроля за деятельностью должностных лиц, несовершенством правового регулирования служебной деятельности. Также разработан криминологический портрет лица, совершающего преступления в сфере служебной деятельности, определены его основные криминогенные социально-демографические, уголовно-правовые, морально-психологические и иные свойства и закономерности их формирования. По мнению автора, это ранее не судимый мужчина, в возрасте выше 30 лет с высшим образованием, занимающий руководящую должность в органах публичной власти, на предприятиях, в учреждениях, организациях, независимо от формы собственности. Для него характерен низкий уровень правового и морального сознания, осознания противоправности своих действий, наличие корыстных или иных личных побуждений, единоличный характер индивидуального преступного поведения. Установлено, что для лиц, совершающих преступления в сфере служебной деятельности, в целом характерно завышение собственных

интересов из-за ограниченных возможностей их реализации, а также конфликт занимаемых социальных позиций и ролей. Относительно служебных лиц этот конфликт интересов лежит в корне неправомерного использования власти или служебного положения вопреки служебным интересам, и поэтому его предотвращения определяет направленность противодействия преступлениям в сфере служебной деятельности.

Рассмотрены и охарактеризованы общесоциальные и специально-криминологические меры предупреждения служебной преступности. Совершенствование системы противодействия служебной преступности должно касаться ее научного, правового и организационного обеспечения, а также носить комплексный, целенаправленный и согласованный характер для обеспечения адекватной и планомерной трансформации предупредительной деятельности в соответствии с требованиями современности. Обоснованы научно-теоретические и практические выводы и предложения, направленные на совершенствование научного, правового и организационного обеспечения в сфере предотвращения служебной преступности.

Ключевые слова: предотвращение, преступления в сфере служебной деятельности, служебная преступность, криминологическая характеристика, причины и условия, личность преступника, общесоциальное предотвращение, специально-криминологическое предупреждение.

SUMMARY

Zadorozhnyi A. A. Prevention crime in the area official activities. – Manuscript rights reserved.

Thesis for the scientific degree of Candidate of Law on speciality 12.00.08 – Criminal Law and Criminology; Criminal-Executive Law. – Lviv State University of Internal Affairs, Lviv, 2013.

Thesis is independent and complete scientific work which based on studying the theoretical basis, normative sources and overview practices of their implementing have been conducted comprehensive analysis of criminological characteristics of official crime, defined features of its counteraction and prevention.

The paper provides overview of theoretical and legal bases of counteraction official crime, defines features of criminal legal description of crime in the area official activities. Also it have been considered official crime as object of criminological characteristics and analyzed its significant features. It have been established the reasons and conditions of crime in the area official activities, found their interconnectedness and common criminal factors to other kinds of crime. Criminological portrait of a person who commits crime in the area official activities have been designed, also it was defined its core criminogenic properties and regularities of their formation.

Also it has been reviewed and characterized general social and specially-criminological measures of prevention official crime. Peculiarities of the status and powers of the Internal Affairs of Ukraine as the main specialized subject of prevention crime in the area official activities had determined. Finally, it has been substantiated theoretical and practical conclusions and proposals aimed to improving scientific, legal and organizational support in the sphere of counteraction and prevention official crime.

Key words: prevention, crime in the area official activities, official crime, criminological characteristics, reasons and conditions, criminal personality, general social prevention, specially-criminological prevention.