

УДК 343.85:35

Н.П. Свиридюк,
доктор юридичних наук, доцент

ЗАХОДИ ЗАГАЛЬНО-СОЦІАЛЬНОГО ТА СПЕЦІАЛЬНО-КРИМІНОЛОГІЧНОГО ЗАПОБІГАННЯ ЗЛОЧИНАМ У СФЕРІ СЛУЖБОВОЇ ДІЯЛЬНОСТІ В ОРГАНАХ ВЛАДИ

У статті розглянуто заходи загально-соціального та спеціально-кримінологічного запобігання злочинам у сфері службової діяльності в органах влади. Акцентовано увагу на характеристики та особливостях форм запобіжної діяльності. Зроблено висновок, що на загальнодержавному рівні залишається одна із головних проблем – боротьба зі злочинністю у сфері службової діяльності, що потребує здійснення комплексу заходів, спрямованих на вихід України з важкої економічної, політичної, соціальної й духовно-моральної кризи. Зауважено, що запобігання злочинності повинно включати як загальні, так і спеціальні заходи.

Ключові слова: заходи загально-соціального та спеціально-кримінологічного запобігання злочинам у сфері службової діяльності, форми запобіжної діяльності.

В статье рассмотрены меры общесоциального и специально-криминалогического предупреждения преступлений в сфере служебной деятельности в органах власти. Акцентировано внимание на характеристике и особенностях форм предупредительной деятельности. Сделан вывод, что на общегосударственном уровне остается одна из основных проблем – борьба с преступностью в сфере служебной деятельности, требующая осуществления комплекса мероприятий, направленных на выход Украины из тяжелого экономического, политического, социального и духовно-нравственного кризиса. Замечено, что предотвращение преступности должно включать как общие, так и специальные мероприятия.

Ключевые слова: меры общесоциального и специально-криминалогического предупреждения преступлений в сфере служебной деятельности, формы предупредительной деятельности.

Paper deals with general measures of social and special-criminological prevention of crime in the area of performance in government. The attention is focused on the characteristics and features of forms of preventive activities. It was concluded that at the national level is one of the main issues – the fight against crime in the area of performance management, which requires implementation of measures aimed at Ukraine's withdrawal from the severe economic, political, social and spiritual and moral crisis. It is noted that crime prevention should include both general and specific measures.

Keywords: measures of general social and specially-criminological prevention of crimes in the sphere of office activity, forms of preventive activity.

Проблема запобігання злочинам є однією з головних та нагальних завдань кримінології, що потребує постійного наукового дослідження.

Незважаючи на потужні та неодноразові спроби суспільства швидко здолати злочинність, на превеликий жаль, це йому не вдалося. Сьогодні все більше спостерігається поширення таких небезпечних явищ, як тероризм, наркобізнес, торгівля людьми, службові зловживання тощо. Зокрема, зміна соціально-

економічних умов спричинила зростання злочинності та появу її нових форм. Отже, проблематика не нова, але вкрай актуальна.

Перед кримінологами постають абсолютно нові проблеми, інші, ніж існували.

З огляду на неоднозначність у понятійному апараті ключових визначень кримінології, особливо це стосується таких дефініцій, як “профілактика”, “попередження” та “запобігання” злочинів, але враховуючи, що відмінності між категоріями не принципові, зауважимо, що запобігання злочинності – це складне поняття, в якому відображена теорія та практика специфічної людської діяльності, що ставить за мету недопущення скоєння злочинів як шляхом усунення їх причин та умов, так і шляхом переривання злочинної діяльності на різних стадіях її розвитку [1, с. 16]. Профілактика злочинності – це система державних та громадських заходів, спрямованих на виявлення, усунення і нейтралізацію причин та умов злочинності [2, с. 184]. *Запобігання службовим злочинам в органах влади* – це особливий вид соціального управління, напрям антикорупційної діяльності, який полягає в усуненні, нейтралізації чи обмеженні дії чинників (детермінант) службової злочинності, цілеспрямованому впливі за допомогою комплексу спеціально розроблених законних засобів на систему суспільних відносин, що складаються у сфері реалізації публічної влади, що має на меті стимулювання осіб, уповноважених на виконання функцій держави, та інших суб’єктів до правомірної поведінки у сфері публічної влади, перешкоджання вступу їх у корупційні відносини та припинення таких відносин [3].

Запобіжні заходи можуть здійснюватися на державному (на всій території України), регіональному (в окремому регіоні), місцевому (на місцях), галузевому (у відповідній галузі господарства або на підприємстві, в установі чи організації) рівнях.

Також розрізняють запобігання злочинності на загально-соціальному рівні (загальну профілактику), спеціально-кримінологічному рівні (кримінологічну профілактику) та індивідуальному рівні (індивідуальну профілактику).

Вивчення наукової юридичної літератури дає підстави об’єктивно вирізняти загально-соціальне запобігання службовим злочинам в органах влади, що лише опосередковано скеровує профілактичний вплив на чинники, які безпосередньо їх зумовлюють.

Запобіжна діяльність, як показує практика, здійснюється в різних формах, зокрема це: окремі заходи економічного, ідеологічного, організаційно-управлінського або іншого характеру; спеціальні відомчі плани профілактики злочинів, що передбачають систему заходів, диференційованих стосовно різних видів злочинів, специфічних криміногенних груп, сфер суспільного життя; спеціальні міжвідомчі плани щодо запобігання злочинності або боротьби з нею.

Характер запобіжних заходів зумовлюється рівнем їх наукового обґрунтування, глибиною з’ясування факторів, що породжують злочинність на сучасному етапі розвитку нашої держави. Функція загально-соціального запобігання службовим злочинам в органах влади має автоматично виконуватись як державна політика в політичній, економічній, соціальній, правовій та інших сферах.

Загально-соціальне запобігання є визначальним у системі запобігання службовим злочинам в органах влади, що є основою для здійснення спеціально-кримінологічного запобігання службовій злочинності, та здійснює профілактичний вплив на всі групи соціальних передумов, причин та умов усіх чи більшості видів службових злочинів, яке дає підстави говорити, що загально-соціальне запобігання службовим злочинам в органах влади може провадитися:

у політичній сфері – основним напрямом є реформування політичної системи з метою чіткого визначення місця основних політичних інститутів відповідно до принципу розподілу влади, демократизації політичної системи, розвитку громадянського суспільства, що забезпечить демократичне формування та функціонування на правовій основі всіх гілок влади, сприятиме уникненню численних конфліктних ситуацій, які виникають при дисбалансі владних інституцій, дублюванні їх повноважень, виконанні природно непридатних функцій, що на макрорівні викликає нестабільність у державі та суспільстві, а також створює передумови для різних службових зловживань, взаємодію владних структур з інститутами громадянського суспільства;

в економічній сфері – реформування економіки має звести до мінімуму економічне підґрунтя криміналізації суспільних відносин;

в організаційно-управлінській сфері – має відбутися формування якісно нової системи державного управління;

у соціально-психологічній сфері – внаслідок формування державницької свідомості громадян, їх морально-психологічних цінностей, правової культури, що має забезпечити мотивацію правомірної, соціально корисної поведінки [4].

Держава відіграє важливу роль в усуненні чинників службової злочинності в органах влади за рахунок, наприклад, встановлення додаткових соціальних гарантій для державних службовців у порівнянні з пересічним громадянином тощо. Зокрема, більша відкритість процедур і управління в органах влади дала б і більшу можливість громадянам відповідної територіальної громади реалізувати свої законні права й інтереси правомірним шляхом і, відповідно, зменшити можливість для службових зловживань з боку службовців органів влади.

Для вчинення службових злочинів органами влади серйозною перешкодою стало б покращання матеріального стану; забезпечення соціальних гарантій; підвищення правової свідомості громадян; більш жорстке покарання. Також як самостійні варіанти відповідей прозвучали – рівність всіх категорій громадян перед законом; громадський контроль за діяльністю органів місцевого самоврядування; контроль незалежними органами, в яких повинні проводитися ротації; усвідомлення неминучості покарання для винної особи тощо. Комплексний характер таких заходів має реалізовуватись за напрямками науково-методичного, організаційного, кадрового, виховного та психологічного впливу, взаємодії з громадянами та громадськими організаціями.

Загалом проведення загально-соціальних заходів створює економічні, організаційні, політичні й інші умови для ефективного здійснення спеціально-кримінологічних заходів.

Спеціально-кримінологічні заходи запобігання службовим злочинам в органах влади – це заходи, що безпосередньо спрямовані на усунення причин і умов, що сприяють скоєнню різних злочинів, мають цільове спрямування на безпосередні чинники службових злочинів в органах влади та передбачають використання спеціальних кримінологічних засобів. Спеціально-кримінологічні заходи запобігання службовим злочинам в органах влади мають цілеспрямований характер на запобігання та припинення службових злочинів в органах влади.

Спеціально-кримінологічне запобігання здійснюється у формі концепцій, відомчих і міжвідомчих планів, програм з посилення боротьби зі злочинністю, в яких передбачається система заходів, спрямованих на профілактику конкретних видів і груп злочинності на певній території (наприклад, Концепція реалізації державної політики у сфері профілактики правопорушень на період до 2015 року, затверджена розпорядженням Кабінету Міністрів від 30 листопада 2011 р.

№ 1209-р). У цих документах передбачається забезпечення передбачених заходів у взаємодії та взаємоузгодженні роботи різних суб'єктів профілактики як зв'язаних, так і не зв'язаних між собою ієрархічними відносинами.

Слід зазначити, що заходи спеціально-кримінологічного запобігання службовій злочинності в органах влади можуть мати попереджувальний або обмежувальний (заборонний) характер та полягають у встановленні певних вимог, обмежень чи заборон стосовно осіб, які претендують на службу в органах влади, проходять таку службу чи звільнилися з неї.

Профілактичні заходи визначають вимоги, обмеження та заборони, які застосовуються при вступі (призначенні чи обранні) особи на службу в органи влади; для службовців під час проходження ними служби (перебування на службі); для осіб, які звільнилися зі служби в органах влади.

Заходи спеціально-кримінологічного запобігання службовій злочинності в органах влади мають запобіжне спрямування, основною метою якого є: недопущення на службу осіб, які за своїми моральними та діловими якостями не можуть перебувати на такій службі; обмеження можливостей щодо використання влади або службового становища для протиправного задоволення особистого інтересу чи інтересу третіх осіб; обмеження можливостей використання отриманих під час перебування на службі конфіденційної інформації, навичок тощо на шкоду державі, суспільству, окремим фізичним та юридичним особам. Водночас кожен вид таких профілактичних заходів спрямовується на досягнення спеціальної мети.

Запобігання службовим злочинам в органах влади кримінально-правовими засобами – це лише один з елементів системи профілактичного впливу щодо корупційних злочинів. З урахуванням наявності у вітчизняному законодавстві спеціального антикорупційного закону – Закону України “Про запобігання корупції” – важливими елементами такої системи є адміністративно-правові та дисциплінарні засоби [5]. Так, дисциплінарне стягнення у виді звільнення з посади має на меті виключити особу із системи відносин, будучи суб'єктом яких вона представлятиме для суспільства і держави підвищену суспільну небезпеку. Таке виключення позбавляє особу можливості продовжувати злочинну діяльність, а в ряді випадків, крім цього, дозволяє притягнути її до передбаченої законом відповідальності. Останнє особливо стосується випадків, коли притягнення службовця до кримінальної відповідальності за службові злочини істотно ускладнюється його службовим становищем, наявністю владних повноважень та інших можливостей, які випливають з такого становища та повноважень.

Водночас антикорупційні заходи можна розглядати як заходи спеціально-кримінологічного запобігання зазначеним злочинам, що може мати упереджувальний або обмежувальний (заборонний) характер. Профілактичні заходи визначають обмеження та заборони, які застосовуються при вступі (призначенні чи обранні) особи на службу до органів влади; щодо службовців під час проходження ними служби (перебування на службі); для осіб, які звільнилися зі служби.

Одним із основних напрямів спеціально-кримінологічного запобігання припинення службових злочинів має стати розробка галузевих антикорупційних стандартів, тобто єдині для певної сфери правового регулювання правила поведінки, здійснення службових операцій (процедур), обмежень, заборон тощо, що б унеможливило чи істотно зменшувало ймовірність корумпованих суспільних відносин у цій сфері.

Особливе значення у сфері вдосконалення чинного законодавства мало прийняття рішення щодо електронного декларування доходів державних службовців, що спонукало до неоднозначних думок та дискусій.

Аналізуючи наукову юридичну літературу щодо застосування методів боротьби зі службовою злочинністю, більшість науковців схиляються до таких тверджень.

1. Боротися зі службовими злочинами необхідно, перш за все, через втілення в життя економічних та соціальних реформ, тобто створити умови, за яких особи стримуються від вчинення діянь, через те, що вони більш зацікавлені не вчиняти протиправне діяння, ніж вчиняти його, оскільки розмір благ, які вони можуть отримати, є значно меншим, ніж те, що вони отримують від держави за виконання покладених на них завдань (на перше місце ставляться економічні методи боротьби зі службовими злочинами, які, головним чином, зводяться до усунення передумов, які спричиняють виникнення корупції, та повинні втілюватися в життя через упровадження економічних, соціальних та інших заходів стимулюючого характеру, що потребує значного часу та фінансових витрат).

2. Застосування адміністративного методу, а саме управлінського, дасть можливість зупинення темпів росту службової злочинності. На відміну від економічного методу, адміністративний повинен втілюватися в життя через застосування адміністративних (примусових) заходів, які часто мають обмежувальний та репресивний характер, при цьому його реалізація не потребує значних витрат як часу, так і фінансових ресурсів.

Таким чином, застосування адміністративного методу боротьби зі службовими злочинами знаходить своє практичне втілення через конкретні адміністративно-правові заходи, що виражає примусову волю держави.

Усі організаційно-правові заходи боротьби зі службовою злочинністю в органах влади можна поділити на заходи організаційного характеру, які спрямовані на поведінку осіб, уповноважених на виконання функцій адміністративно-територіального управління та прирівняних до них осіб, та заходи, які спрямовані на поведінку юридичних і фізичних осіб, до яких слід віднести: проведення роз'яснювальної роботи серед громадян з метою підвищення їх правової свідомості; стимулювання громадян, які повідомляють про вчинення корупційного правопорушення, тощо [6, с. 19–20].

На загальнодержавному рівні залишається одна із головних проблем – боротьба зі злочинністю у сфері службової діяльності, що потребує здійснення комплексу заходів, спрямованих на вихід України з важкої економічної, політичної, соціальної й духовно-моральної кризи, у якій вона перебуває на цьому історичному етапі. Ці заходи безпосередньо не спрямовані на подолання службових злочинів, але через оздоровлення всіх сфер життєдіяльності вирішують головне завдання, що під силу тільки суспільству й державі в цілому. Збалансований розвиток економіки, зміцнення інститутів влади, вирішення назрілих соціальних проблем, підвищення рівня духовності громадян – це найголовніше в боротьбі зі злочинністю, зокрема в органах влади.

Запобігання службовим злочинам в органах влади нерозривно пов'язане із впливом на так звану девіантну поведінку її працівників, оскільки різноманітні соціальні відхилення безпосередньо позначаються на стані злочинності у сфері службової діяльності. Профілактика службових злочинів серед працівників органів влади повинна діяти відповідно до об'єктивних реалій і не змінювати своїх функцій залежно від кон'юнктури чи інтересів окремих посадових осіб.

Вирішальне значення мають масштабні державні заходи, а також заходи, спрямовані на нейтралізацію, блокування чи обмеження сфери та сили дії головних, насамперед економічних, криміногенних факторів. З переходом України до ринкової економіки постає питання про розроблення низки економічних та

організаційно-управлінських заходів щодо заохочення державою сумлінної, чесної праці як основного джерела життєвих благ разом з установленням режиму максимального протистояння одержанню надприбутків протиправними способами.

Здійснення в країні обґрунтованої політики створює необхідні економічні, соціальні, психологічні, організаційні, правові та інші передумови для ефективного спеціально-кримінологічного попередження злочинності [7, с. 7].

Отже, розглядаючи систему загально-соціальних і спеціально-кримінологічних заходів, спрямованих на запобігання злочинам у сфері службової діяльності серед працівників органів влади, слід зауважити, що запобігання цьому виду злочинів із урахуванням розмаїття форм їх проявів і складного характеру детермінації, здійснюється різними заходами. Водночас відповідно до принципів законності, гуманізму, поваги до особи, соціальної справедливості, захисту прав і свобод людини і громадянина, підвищення рівня правосвідомості та компетенції працівників постає необхідність у запровадженні ряду заходів боротьби зі службовими злочинами в органах влади.

Крім цього, заходи загальносоціального запобігання на відміну від спеціально-кримінологічних заходів запобігання здійснюються з більш широкою (неспеціальною) метою, маючи при цьому вплив на соціальні передумови службових злочинів. Заходи загальносоціального і спеціально-кримінологічного характеру мають розроблятися і здійснюватися в поєднанні, в межах реалізації єдиної системи запобігання службовим злочинам у сфері діяльності органів влади. Кожне з них у профілактичній діяльності відіграє свою особливу роль. Водночас загальносоціальне запобігання за характером і масштабом профілактичного впливу є головним у системі запобігання службовим злочинам. Провідне місце у профілактичній діяльності належить заходам, спрямованим на демократизацію українського суспільства, стабілізацію політичної обстановки, реформування економічних відносин, вирішення найбільш гострих соціальних проблем, забезпечення реалізації конституційних прав та свобод людини і громадянина.

Тобто, органічно поєднуючи спеціальні і загальні заходи запобігання злочинності, можна ефективно впливати на конкретні (особливі, специфічні) і загальні причини і умови злочинності в суспільстві і, таким чином, активно домагатися її скорочення. З урахуванням цього запобігання злочинності повинно включати як загальні, так і спеціальні заходи, і саме цим шляхом здебільшого слідує практика.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

1. *Сорочинський М.Г.* Попередження злочинності засобами кримінального права : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.08 / М.Г. Сорочинський. – О., 2004. – 19 с.
2. *Юридична енциклопедія* : В 6 т. / Ред. кол.: Ю.С. Шемшученко (голова редкол.) та ін. – Т. 5. – К. : “Українська енциклопедія”, 1998. – 733 с.
3. *Голіна В.В.* Кримінологія: Загальна та Особлива частини : навч. посіб. / В.В. Голіна, Б.М. Головкін. – Х. : Право, 2014. – 513 с.
4. *Мельник М.І.* Кримінологічні та кримінально-правові проблеми протидії корупції : автореф. дис. ... д-ра юрид. наук : 12.00.08 / М.І. Мельник. – К., 2002. – 31 с.
5. Про запобігання корупції : Закон України від 14.10.2014 № 1700-VII [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/1700-18>.
6. *Рогульський С.С.* Адміністративно-правові заходи боротьби з корупцією в Україні : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.07 / С.С. Рогульський. – К., 2005. – 21 с.
7. *Кондратьєв Я.Ю.* Соціально-кримінологічна характеристика “п’ятої влади” / Я.Ю. Кондратьєв, М.І. Камлик, В.Д. Сущенко // Актуальні проблеми боротьби з організованою злочинністю та корупцією : зб. наук. пр. “Боротьба з організованою злочинністю і корупцією (теорія і практика)”. – К. – 2000. – № 2. – С. 3–9.

Отримано 21.09.2016