

УДК 343.97

СПЕЦІАЛЬНО-КРИМІНОЛОГІЧНІ ЗАХОДИ ЗАПОБІГАННЯ СЛУЖБОВОМУ ПІДРОБЛЕННЮ

Остапенко Я.С., ад'юнкт
Харківський національний університет внутрішніх справ

У статті охарактеризовано основні ознаки спеціально-кримінологічних заходів запобігання службовому підробленню. Запропоновано систему спеціально-кримінологічних заходів запобігання службовому підробленню. Доведено, що створення прозорої й відкритої процедури відбору кадрів до державних органів є одним зі спеціально-кримінологічних методів запобігання вчиненню службового підроблення. Обґрунтовано необхідність створення загальнодержавної програми запобігання службовим злочинам.

Ключові слова: поняття спеціально-кримінологічних заходів запобігання службовому підробленню, мета, ознаки, система спеціально-кримінологічних заходів.

В статье охарактеризованы основные признаки специально-криминологических мер предупреждения служебного подлога. Предложена система специально-криминологических мер предупреждения служебного подлога. Доказано, что создание прозрачной и открытой процедуры отбора кадров в государственные органы является одним из специально-криминологических методов предотвращения совершения служебного подлога. Обоснована необходимость создания общегосударственной программы предотвращения служебных преступлений.

Ключевые слова: понятие специально-криминологических мер предупреждения служебного подлога, цель, признаки, система специально-криминологических мер.

Ostapenko I.S. SPECIAL CRIMINOLOGICAL PREVENTION MEASURES OF FORGERY

The article describes the main features of a specially-criminological measures prevent forgery. The system of specially-criminological measures prevent forgery. It is proved that the establishment of a transparent and open staff selection procedures in public authorities is one of the specially-criminological methods to prevent the commission of forgery. The necessity of creating a national program to prevent crimes office.

Key words: concept of specially-criminological measures preventing forgery, objective, signs, specially-criminological measures system.

Постановка проблеми. Запобігання злочинам взагалі та службовому підробленню зокрема здійснюється на загальносоціальному, спеціально-кримінологічному й індивідуальному рівнях. На відміну від загальносоціальних заходів запобігання службовому підробленню спеціально-кримінологічні мають чітке спрямування на профілактику й попередження вчинення певного виду злочинів.

Спеціально-кримінологічні заходи запобігання злочинам розробляються та здійснюються щодо різних видів злочинів і типів злочинної поведінки відповідно до сфер суспільного життя, соціальних груп тощо, оскільки для заходів, що розглядаються, характерні певні особливості причин та умов вчинення злочинів.

Спеціально-кримінологічне запобігання доповнює загальний засіб. У цьому разі необхідно підкреслити, що спеціально-кримінологічні заходи запобігання мають певні обмеження в часі, а також спрямовуються на досягнення конкретної, вузької мети.

Критерій, що допомагає розмежувати спеціальні й загальні заходи запобігання вчинення злочинів, фактично єдиний – цілеспрямованість.

Звичайно, існують також інші відмінності, однак вони є кількісними. Так, наприклад, масштаб дії загальносоціальних заходів завжди більший, ніж дія спеціально-кримінологічних (загальнодержавний рівень, загальносуспільний).

Теоретичними проблемами визначення спеціально-кримінологічних заходів запобігання злочинів взагалі та службового підроблення зокрема займалися такі науковці, як О.М. Бандурка, В.В. Голіна, Н.О. Гуторова, І.М. Даньшин, О.М. Джужа, А.П. Закалюк, О.Г. Кальман, О.М. Литвак, О.М. Литвинов, В.Я. Тацій, В.М. Трубников, М.Ю. Фіалка та інші. Проте, незважаючи на науковий доробок вітчизняних і зарубіжних авторів, спеціально-кримінологічні

заходи запобігання службовому підробленню потребують комплексного наукового аналізу.

Метою статті є детальний аналіз спеціально-кримінологічних заходів запобігання службовому підробленню, розкриття основних ознак таких заходів, їх мети й різновидів.

Виклад основного матеріалу дослідження. Спеціально-кримінологічні заходи попередження здійснюються відповідними уповноваженими органами (державними та недержавними), на пряму роботи яких безпосередньо пов'язується з попередженням вчинення злочинів. Водночас загальносоціальні й спеціально-кримінологічні заходи попередження вчинення службового підроблення є взаємопов'язаними. Так, загальносоціальні заходи є сукупністю зусиль суспільства й держави щодо профілактики злочинів та підґрунтям для формування стратегії боротьби з використанням спеціально-кримінологічних заходів.

Основною відмінністю спеціально-кримінологічних заходів запобігання від загальносоціальних є те, що їх дія має тактичне спрямування, а не стратегічне [1, с. 218]. Тобто метою спеціально-кримінологічних заходів є вирішення вузьких, обмежених завдань, подолання певних причин та умов вчинення службового підроблення.

Для того щоб спеціально-кримінологічні заходи попередження службового підроблення мали найбільшу ефективність, перед їх плануванням необхідно не лише виявити детермінанти вчинення вказаної категорії злочинів, а й детально дослідити особу злочинців, які шкідливі до вчинення злочинів, що розглядаються.

Ми не погоджуємось із думкою Л.В. Раєцької, яка стверджує: «Спеціально-кримінологічне попередження – це сукупність напрямів боротьби зі злочинністю, змістом якої є різноманітна робота державних органів, громадських організацій і громадян щодо розробки й реалізації заходів,



пов'язаних з усуненням негативних явищ і процесів, які зумовлюють злочини та сприяють їх скоєнню, а також недопущення їх здійснення на різних стадіях кримінальної діяльності» [2, с. 251–252]. На нашу думку, наведене визначення спеціально-кримінологічних заходів не розкриває їх специфіку та може бути застосоване також для тлумачення загальносоціальних заходів профілактики. Натомість більш доцільною є дефініція, запропонована Л.Т. Головійчуком, відповідно до якої «спеціально-кримінологічне запобігання злочинам – це такий вид діяльності, що охоплює цілий комплекс соціально-економічних, політичних, правових, організаційних та інших заходів, спрямованих на запобігання конкретним різновидам злочинів» [3, с. 156]. Надане Л.Т. Головійчуком визначення підкреслює вузьку спрямованість спеціально-кримінологічних заходів запобігання злочинам, пов'язану з боротьбою з певними видами злочинів, а не зі злочинністю взагалі. Водночас учений, говорячи, що спеціально-кримінологічні заходи є комплексом соціально-економічних, політичних та інших заходів, звернув увагу на взаємозв'язок спеціально-кримінологічних і загальносоціальних заходів. У такому контексті слушною є думка М.В. Круміної, що метою спеціально-кримінологічних заходів є недопущення вчинення реальних правопорушень та зупинення вже розпочатих [4, с. 52].

Таким чином, *ознаки спеціально-кримінологічних заходів попередження службового підроблення* є такими:

- суб'єктами є державні й недержавні організації, для яких здійснення профілактики злочинів є основним видом діяльності;
- спрямованість на подолання детермінант вчинення службового підроблення;
- спрямованість заходів на припинення чи недопущення вчинення конкретного злочину;
- застосування спеціальних заходів, у тому числі й оперативних-розшукових;
- зв'язок із загальносоціальними заходами попередження вчинення службового підроблення.

До спеціально-кримінологічних заходів попередження службового підроблення варто віднести такі заходи:

- 1) модернізацію, узгодження з існуючими економічними й політичними умовами законодавства, яке регулює боротьбу зі службовими злочинами;
- 2) спрощення роботи державного апарату, знищення бюрократизації, створення чіткої правової основи діяльності державних службовців;
- 3) створення прозорості й відкритої процедури відбору кадрів до державних органів влади;
- 4) негайне звільнення державного службовця, який порушив етичні, моральні або правові норми поведінки;
- 5) створення загальнодержавних програм, спрямованих на боротьбу з посадовими злочинами;
- 6) створення єдиної державної прозорості бази, до якої надходить інформація щодо прибутків, отриманих кожним із державних службовців, у тому числі їхніх декларацій про доходи;
- 7) створення належних умов праці й безпеки для осіб, до функціональних обов'язків яких входить боротьба з посадовими злочинами;
- 8) розробку ефективної системи взаємодії правоохоронних органів держави, діяльність яких спрямовується на профілактику, припинення та боротьбу зі службовими злочинами;

9) створення серед членів суспільства усвідомлення беззаперечно негативного ставлення до службових злочинів.

Перший зі спеціально-кримінологічних заходів запобігання вчиненню службового підроблення – це модернізація законодавства, яке регулює боротьбу зі службовими злочинами. Верховна Рада України вже зробила декілька рішучих кроків у боротьбі зі службовими злочинами. Мова йде насамперед про корупційні злочини, відповідальність за які посилено. Однак оскільки службове підроблення, як правило, виступає не як самостійний злочин, а як засіб вчинення іншого, більш тяжкого злочину, у тому числі корупційного спрямування, то зазначені зміни в національному законодавстві прямо пов'язані з профілактикою службового підроблення. Так, з Глави 13-А «Адміністративні корупційні правопорушення» Кодексу України про адміністративні правопорушення видалено низку статей, а відповідальність за отримання неправомірної вигоди нині передбачається Кримінальним кодексом України.

Крім цього, внесено зміни до ст. 366 Кримінального кодексу України, у результаті яких посилено кримінальну відповідальність за вчинення службового підроблення [7]. Однак для досягнення позитивного результату в боротьбі зі службовими злочинами, у тому числі зі службовим підробленням, на наше переконання, необхідно ввести альтернативну кримінальну відповідальність за вчинення вказаного злочину. Такою альтернативною має стати накладення штрафу як додаткового покарання, доцільним є застосування конфіскації майна державного службовця. Як правило, за вчинення службового підроблення злочинець отримує не реальний строк, а випробувальний, що, на нашу думку, не є співмірним покаранням.

Необхідність введення більш жорсткого покарання за вчинення службового підроблення обумовлюється також масштабами корупції, що нині спостерігається в Україні. Представники великого бізнесу більше не купують поодинокі рішення, вигідні для їх сфери діяльності. Сьогодні має місце купівля окремих політичних сил, здатних прийняти необхідні рішення на законодавчому рівні, на рівні крупних судових рішень. З іншого боку, державні службовці також уже не бажають задовольнятися матеріальними винагородами, отриманими від прийняття «разових» рішень.

Оскільки вчинення корупційних злочинів, як уже вказувалось, майже завжди пов'язується з вчиненням службового підроблення, профілактика вчинення вказаного виду злочинів є вкрай необхідною.

Наступний зі спеціально-кримінологічних заходів протидії службовому підробленню – спрощення роботи державного апарату, знищення бюрократизації, створення чіткої правової основи діяльності державних службовців. У цьому разі йдеться насамперед про необхідність створення такої системи надання послуг державою, за якої кількість державних службовців, які повинні надати свій дозвіл на вчинення тієї чи іншої дії, буде зведено до мінімуму. Так, наприклад, в управліннях соціального захисту населення створено систему попереднього запису до певного спеціаліста, що здійснюється за допомогою телефону. Упровадження такої системи дало можливість уникнути черг, оскільки особі відомий конкретний день і час, коли

спеціаліст на неї чекатиме. Отже, відсутня необхідність прагнути пройти поза чергою, так як на це міг бути витрачений увесь робочий день. Подібні електронні черги повинні бути створені в кожному державному органі, що займається наданням послуг громадянам.

Крім цього, необхідно знищити бюрократичні системи, за якими для отримання певного документа особа має пройти безліч службових осіб, отримавши від кожної з них дозвіл і підпис. Відсутність спрощеної процедури отримання необхідного документа стає однією з причин вчинення службового підроблення, коли одна посадова особа за певну винагороду вносить завідомо неправдиві відомості до документа замість іншої посадової особи.

Також вважаємо доречним розміщення на певних стендах, розташованих у державних установах та організаціях, переліку функціональних прав та обов'язків певних посадових осіб. Така інформація дасть можливість громадянину особисто зрозуміти, до кого він має звернутись для отримання певної інформації чи довідки. Таким чином, вплив службових осіб на можливість прийняття того чи іншого рішення буде зменшено.

Ще один спеціально-кримінологічний метод протидії вчиненню службового підроблення – це створення прозорої й відкритої процедури відбору кадрів до державних органів влади. Нині подібні конкурси було оголошено й проведено на керівні посади органів прокуратури, до Національного антикорупційного бюро України, Національної поліції. Про перебіг конкурсного відбору можна було вільно отримати інформацію. Проведення відкритих конкурсів забезпечує рівні можливості для участі в них усіх громадян, які володіють певними необхідними навичками. У свою чергу конкурсна комісія серед усіх учасників має можливість обрати найкращих фахівців та найбільш гідних представників певної професії. На нашу думку, крім достатніх професійних якостей, усі особи, які претендують на зайняття посад у державних органах влади, повинні пройти поліграф із метою встановлення реальної мети зайняття певної посади, а також з'ясування, чи планує майбутній державний службовець отримувати незаконну винагороду за вчинення певних дій.

Під час проведення конкурсного відбору необхідно також здійснювати відповідні заходи з метою перевірки можливого зв'язку кандидатів на посади державних службовців із кримінальними угрупованнями. Для цього варто створити налагоджену систему взаємодії з правоохоронними органами з метою застосування їх оперативних баз даних.

Крім цього, під час проведення перевірки доцільно встановити матеріальне становище кандидата на посаду. Хоча до такого вислову можна поставитись скептично, оскільки всім відомо, що все задеклароване майно не обов'язково належатиме посадовій особі особисто, а всім близьким і не дуже родичам. На нашу думку, особливої перевірки потребує також кандидатура, яка не має на час вступу на державну службу жодного майна й достатнього прибутку. Адже відомо, що службові та посадові особи середньої ланки претендують не на таку вже високу заробітну плату, їх мотивація також може бути злочинною: отримавши посаду, вони шукатимуть шляхи для задоволення власних житлових, побутових, фінансових та інших потреб. У

вирішенні цього питання допоможе не поліграф, а допомога держави у вирішенні соціальних питань, таких як, наприклад, надання гуртожитку іногороднім, соціальних виплат молодим спеціалістам, які щойно завершили навчання й поступають на державну службу, реальна можливість стати в чергу на отримання житла для покращення житлових умов (а для держави – знайти можливість таке житло надавати), пільги на оплату комунальних послуг, що останнім часом є досить актуальним, тощо.

Водночас організація вказаних відкритих конкурсів повинна мати чіткі правові підстави. На сьогодні ці конкурси проходять на підставі внутрішніх нормативно-правових актів, у яких зазначається кількість балів, які має отримати конкурсант для подальшого проходження. При цьому умови можуть змінюватись уже після початку конкурсного відбору на підставі внесення відповідних змін до знов-таки внутрішніх нормативно-правових актів. Таким чином, конкурсанти мають право оскаржити результати конкурсного відбору, що в подальшому може негативного вплинути на результати роботи призначених державних службовців. Особливо якщо мова йде про осіб, які здійснюють процесуальну діяльність, адже рішення, прийняті особами, призначеними на посади з порушенням закону, також можуть бути визнані незаконними. Тоді як існує Закон України «Про державну службу», у якому чітко вказано процедуру проведення відбору кандидатів на посаду, а також якості й навички, якими вони повинні володіти. Оскільки сьогодні і для призначення до органів прокуратури, і під час відбору до Національного антикорупційного бюро України й інших державних органів проводиться тестування кандидатів на посади на загальні навички, а також здійснюється психологічне тестування, результати яких безпосередньо впливають на прийняття рішення конкурсною комісією, вважаємо за доцільне внести відповідні зміни до Закону України «Про державну службу» із зазначенням усіх видів тестувань, а також із закріпленням певної кількості балів, які кандидат повинен набрати для проходження до подальшого етапу конкурсного відбору. Такий порядок призначення звужить до мінімуму можливість проходження на посаду особи, яка в подальшому планує вчинити службові злочини.

Ще один спеціально-кримінологічний метод запобігання службовому підробленню – негайне звільнення державного службовця, який порушив етичні, моральні чи правові норми поведінки. На сьогодні існує декілька видів відповідальності державних службовців: дисциплінарна, адміністративно-правова, адміністративна та кримінальна. На наше переконання, для державних службовців, які займають відповідальне становище, заходи дисциплінарного впливу повинні зводитись до мінімуму. Державний службовець такого рангу має бути взірцем у всіх проявах. Звичайно, покарання повинне бути диференційованим залежно від тяжкості проступку. Однак такі порушення, як поява на робочому місці в нетверезому стані, вживання спиртних напоїв на робочому місці, мають бути негайним приводом для звільнення. Вважаємо, що особа, не здатна дотримуватись трудової дисципліни, у подальшому може вчинити будь-який зі службових злочинів.

Крім цього, також необхідне, на нашу думку, викорінення серед державних службовців не-



ввічливого ставлення до громадян. Систематичні грубощі з боку державного службовця мають стати приводом для його звільнення із займаної посади.

Створення загальнодержавних програм, спрямованих на боротьбу з посадовими злочинами, у тому числі зі службовим підробленням, є також одним із важливих загальнокримінологічних методів запобігання вказаному виду злочину. На сучасному етапі в Україні існує Розпорядження Кабінету Міністрів України «Про схвалення Концепції реалізації державної політики у сфері профілактики правопорушень на період до 2015 р.» від 30 листопада 2011 р. № 1209-р, у якому в загальних рисах відображено засади боротьби зі злочинністю загалом.

Доцільність і своєчасність прийняття вказаного документа пов'язується з українською несприятливою ситуацією, що склалась в Україні, у сфері службових злочинів. Отже, створення загальнодержавної концепції боротьби зі службовими злочинами має важливе значення. Поява такого документа дасть можливість консолідовано усувати причини й умови вчинення службових злочинів.

Вважаємо, що створення аналогічної програми, у якій буде систематизовано й закріплено методи профілактики та боротьби зі службовими злочинами, у тому числі зі службовим підробленням, наведено суб'єктів здійснення вказаної діяльності та їх повноваження, є вкрай необхідним і доцільним. Відсутність чіткої системи профілактики злочинів службової спрямованості, а також сучасної правової основи для такої діяльності зумовлює певні труднощі. Службові злочини мають свою специфіку, пов'язану як із суб'єктом вчинення вказаних злочинів, так і з безпосередньо механізмом їх вчинення.

Іншим спеціально-кримінологічним методом протидії вчинення службового підроблення є створення єдиної державної прозорої бази, до якої надходить інформація щодо прибутків, отриманих кожним із державних службовців, у тому числі їх декларацій про прибутки. Здійснення такого контролю має відбуватись не лише з боку держави, а й із боку громадськості. Останнім часом довіра громадян до державних органів влади значно впала, тому відкритість таких баз даних певним чином допоможе повернути їх авторитет. Громадяни повинні бути впевненими в тому, що державні структури покликані їх захищати й допомагати, а не навпаки. У свою чергу державні службовці, будучи обізнаними про те, що з їх прибутками та витратами можна ознайомитись у відкритому доступі, переглянуть доцільність отримання незаконних прибутків, у тому числі від вчинення службового підроблення. У таких базах даних також потрібно зазначати місце роботи й прибутки, отримані близькими родичами службових осіб. Надання дозволу на розповсюдження такої інформації має стати однією з умов призначення на посаду державного службовця.

Крім цього, спосіб життя державних службовців повинен піддаватись моніторингу за допомогою спеціально уповноважених органів внутрішнього контролю. Метою такого спостереження є встановлення можливості придбання квартир, коштовностей, житлових будинків тощо.

Створення належних умов праці й безпеки для осіб, до функціональних обов'язків яких входить боротьба з посадовими злочинами, – це спеціально-кримінологічний метод протидії вчиненню службового підроблення, що має важливе зна-

чення, оскільки ефективність профілактичної й попереджувальної діяльності щодо цього виду злочину безпосередньо залежить від рівня професійності та забезпеченості всім необхідним для роботи тих, хто уповноважений здійснювати зазначену діяльність.

Також необхідна розробка ефективної системи взаємодії правоохоронних органів держави, діяльність яких спрямовується на профілактику, припинення й боротьбу зі службовими злочинами. Позитивним прикладом може стати угода, укладена 30 червня 2015 р. між Національним антикорупційним бюро України та Державною службою фінансового моніторингу України про міжвідомче й інформаційне співробітництво у сфері запобігання та протидії легалізації (відмиванню) доходів, отриманих злочинним шляхом, і протидії корупції в Україні.

Ефективним методом профілактики вчинення службових злочинів може стати створення єдиної відкритої інформаційної бази, до якої будуть вноситись дані щодо осіб, які притягувались до відповідальності за вчинення службового злочину, а також інформація про кримінальні провадження вказаної категорії, які були закриті щодо певної особи за не реабілітуючими обставинами або зупинені. До такої інформаційної бази доцільно також вносити відомості щодо осіб, яких було звільнено з державної служби за підстав, що їх дискредитували.

Висновки. Таким чином, заходи щодо запобігання службовому підробленню, що реалізуються на спеціально-кримінологічному рівні, є беззаперечно важливим елементом у комплексі заходів запобігання злочинності в Україні. Такий вид запобігання має на меті створення серед членів суспільства усвідомлення беззаперечно негативного ставлення до службових злочинів, у тому числі службового підроблення, а також активізацію діяльності держави з удосконалення нормативної бази, що регулює службову діяльність.

ЛІТЕРАТУРА:

1. Рубан К.П. Спеціально-кримінологічні та індивідуальні заходи протидії злочинності в місцях позбавлення волі / К.П. Рубан // *Право і безпека*. – 2012. – № 3. – С. 218–221.
2. Раєцька Л.В. Загальносоціальні та спеціально-кримінологічні аспекти протидії наркоманії в Україні / Л.В. Раєцька // *Боротьба з організованою злочинністю і корупцією (теорія і практика)*. – 2010. – Вип. 23. – С. 251–258.
3. Головійчук Л.Т. Основні напрямки спеціально-кримінологічного запобігання злочинам у сфері митної діяльності / Л.Т. Головійчук // *Вісник Академії митної служби України. Серія «Право»*. – 2013. – № 2. – С. 155–161.
4. Круміна М.В. Передумови реалізації загальносоціальних та спеціально-кримінологічних заходів щодо запобігання вчиненню необережних вбивств та тілесних ушкоджень / М.В. Круміна // *Південноукраїнський правничий часопис*. – 2012. – № 3. – С. 50–52.
5. Іваненко Ю.Л. Спеціально-кримінологічні заходи віткримінологічної профілактики злочинів, що вчинюються відносно осіб, які займаються бродяжництвом / Ю.Л. Іваненко // *Науковий вісник Дніпропетровського державного університету внутрішніх справ*. – 2012. – № 4. – С. 432–438.
6. Скоровагатько С.С. Деякі спеціально-кримінологічні заходи попередження корупції / С.С. Скоровагатько // *Вісник Харківського національного університету внутрішніх справ*. – 2000. – Спецвипуск. – С. 12–15.
7. Про внесення змін до Кримінального та Кримінально-процесуального кодексів України щодо імплементації до національного законодавства положень статті 19 Конвенції ООН проти корупції : Закон України від 21 лютого 2014 р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/746-18/paran13#n13>.