

nevs.php?3?1300. 7. Материалы УНМ ГНА в г. Киеве за 2000 г. 8. Материалы Ахтырского ГОНМ УНМ в Сумской области за 2001 г. 9. Уголовное дело № 52-1205. Материалы прокуратуры Дарницкого района г. Киева за 2001 г. 10. Криничук О. Провернув финансовую махинацию, фирма получила право на возмещение из бюджета НДС в размере 28 миллионов гривен // Факты и комментарии. 2002. 9 февраля. 11. Сообщение пресс-службы Главного управления налоговой милиции ГНА Украины за 24.01.2002 <http://www.sta.gov.ua/nevs.php?3?1300>. 12. Шаров А.В "Марсейке - 12" был счастливый конец // Российская газета, 5 сентября 2001 г.

Надійшла до редакції 19.10.2002 р.

О.С. Новаков

Поняття й сутність злочинів, що скоюються у сфері службової діяльності

Конституція України проголошує обов'язок всіх посадових осіб "діяти лише на підставі, в межах повноважень та у спосіб, що передбачені Конституцією та законами України" [1]. Варто підкреслити, що саме проголошує, бо реальний стан справ у суспільстві та державі ще досить далекий від цієї вимоги. У зв'язку з цим проблема службової злочинності є однією з актуальних проблем функціонування Української держави й розвитку суспільства. Протиправні відносини у службовій сфері все більше витісняють правові, етичні відносини між людьми, із аномалії поступово перетворюються у норму поведінки [2].

Проблеми сутності, змісту та боротьби з посадовими злочинами отримали певне висвітлення в юридичній літературі, виданої за часи існування СРСР та в останні роки в Україні. Комплексному дослідженню цих проблем присвячені роботи монографічного характеру Б.В. Волженкіна, Б.В. Здравомислова, В.Ф. Кириченко, М.І. Мельника, Г.Е. Омельченко, О.Я. Свєтлова, М.І. Хавронюка [3].

Варто звернути також увагу на те, що в минулому часто досліджувалися питання окремих складів посадових злочинів, серед яких особливою увагою користувалися дослідження зловживання владою або службовим становищем та хабарництво, зокрема в працях А.В. Галахової, Ю.І. Ляпунова, А.Б. Сахарова, В.І. Соловйова [4]. Чимало статей, присвячених окремим питанням кримінально-правової боротьби з посадовими злочинами, було опубліковано в періодичних виданнях. Водночас, не всі дискусійні питання одержали єдине тлумачення, а на деякі з них відповіді немає й донині.

З'ясування внутрішньої суті норми права викликає необхідність звернення до історичної практики боротьби з посадовими злочинами у вітчизняному кримінальному законодавстві. У перші роки становлення радянської державності процес зародженням кримінально-правових заборон негативних видів посадової поведінки був нерозривно пов'язаний з пануванням революційної правотворчості мас та доцільності. За таких умов особливого значення набуvalа дефініція "зловживання". У п.5 постанови Касаційного відділу ВЦВК від 6 жовтня 1918 р. "Про підсудність революційних

трибуналів” відзначалося, що революційному трибуналу віддаються ті, хто використовує своє суспільне або адміністративне становище, зловживає владою, наданою йому революційним народом” [5].

При кодифікації 1922 й 1927 рр. в Особливих частинах Кримінальних кодексів УРСР був виділений самостійний розділ “Посадові (службові) злочини”, де подавався опис ознак таких складів злочинів за посадою, як зловживання владою, перевищення влади, бездіяльність влади, халатне відношення до служби, дискредитування влади, посадове привласнення або розтрата, хабарництво, службовий підлог, розголошення “закритих” відомостей та ін.

Новелого радянського нормоутворення стало значне поширення кола осіб, яких визнавали суб’єктами посадових злочинів. А. Естрін відзначав, що: “радянське право ... за принциповими міркуваннями пішло в розумінні поширення змісту поняття “посадова особа” набагато далі буржуазного”. Відповідно до КК УРСР 1922 р. посадовими особами визнавалися особи, які займали постійні або тимчасові посади в будь-якому державному (радянському) закладі або підприємстві, а також в організації або об’єднанні, що мають за законом визначені права, обов’язки й повноваження в здійсненні господарчих, адміністративних, просвітницьких та інших загальнодержавних завдань. Схоже визначення поняття суб’єкту давалося й в КК УРСР 1927 р., але ще й додавалися посадові особи професійних спілок. Ідеологічним підрунтям поширення кола осіб, яких стали визнавати суб’єктами посадових посягань, була позиція більшовицької партії. Її лідер Й.В. Сталін вважав, що “організації всіх і всіляких безпартійних і партійних об’єднань, які поєднують Ради з глибинними “низами”, які зливають державний апарат з мільйонними масами, знищують крок за кроком будь-яку подобу бар’єру між державним апаратом і населенням”.

Таким чином, у роки становлення радянської правової системи суб’єктами посадових злочинів визнавалися не тільки співробітники міліції, але й інші робітники, службовці як державних, так і громадських організацій, установ, підприємств. А.А. Жижиленко писав: “З точки зору сучасного ладу, будь-який службовець є в то й же час посадовою особою, якою б не була незначна його функція в загальній системі державного устрою” [6]. Тільки з другої половини 30-х рр. у радянській карній політиці намітилася тенденція до звуження кола осіб посадових злочинів. Зокрема, в наказах НКЮ СРСР від 5 січня й 29 квітня 1937 р. підкреслювалася непропускимість притягнення до кримінальної відповідальності за посадові зловживання й халатність рядових робітників і колгоспників [7].

Серед характерних ознак того часу слід назвати спроби правової регламентації зловживань у службовій сфері низкою наказів й таємних інструкцій по боротьбі з хабарництвом, у яких даний опис біля одинадцяти типових способів хабарництва та прийомів, що застосовуються для підкупу працівників міліції, запропоновані заходи щодо виявлення та усунення хабарництва. Крім того зазначалось, що найбільша кількість службових

злочинів працівників міліції відбувається в апаратах господарчого забезпечення, паспортних столах, службі дільничних інспекторів, працівників, які обслуговують ринки. Тому робота по боротьбі зі злочинами своїх працівників в міліції велася постійно й зводилася переважно до періодичних кадрових чисток та заходів щодо підвищення професійного рівня співробітників [8].

Питання про суб'єкт посадових злочинів знову опинилося в центрі уваги радянських правознавців у 50-ті рр. В кримінально-правовій теорії все наполегливіше почали лунати міркування про те, що не всі службовці можуть бути суб'єктами посадових злочинів, що поняття службовець ширше за поняття посадової особи, тому й не можна говорити про ідентичність цих категорій. Багато чого з цих міркувань увійшло до Кримінального кодексу України, прийнятого 28 грудня 1960 р., введеного в дію 1 квітня 1961 р. Розділ VII Особливої частини КК "Службові злочини" включав дев'ять статей, які містили опис поняття службового злочину й службової особи (ст. 164), зловживання владою або службовим станом (ст. 165), перевищення влади або службових повноважень (ст. 166), халатності (ст. 167), одержання хабаря (ст. 169), посередництва в хабарництві (ст. 167), дачі хабара (ст. 170), провокації хабаря (ст. 171) та службового підлогу (ст. 172).

У теорії кримінального права традиційне визначення посадових злочинів базувалося на законодавчому визначенні цих суспільно небезпечних діянь, яке давалося в ст. 164 КК. Посадовими злочинами визнавалося порушення посадовою особою обов'язків, які обумовлені його службовим положенням, що спричинили суттєву шкоду державним та суспільним інтересам або правам й інтересам окремих громадян [9].

Поняття посадового злочину характеризувалося низкою спеціальних ознак, які дозволяли відокремити його з масиву злочинних посягань. Серед цих ознак особливу увагу привертає родовий об'єкт злочину, спеціальний суб'єкт посягань й специфіка злочинної поведінки останнього. Саме ці ознаки й були покладені в основу виділення групи службових злочинів у кримінальному законі. Переважна більшість фахівців підтримала визначення родового об'єкту посадових злочинів, що дав А.Н. Трайнін ще в 1939 р. Під ним визнаються суспільні відносини, які визначають й регулюють правильну роботу державного й суспільного апарату [10].

У теорії кримінального права незмінно підкреслювалося, що посадова особа – спеціальний суб'єкт посадового злочину, що дані поняття настільки нерозривно пов'язані, що без відповідного суб'єкту не може бути й даного роду діяння. В частині другій ст. 164 КК України розкривалися ознаки посадової особи, під якою розумілися особи, що постійно чи тимчасово здійснюють функції представників влади, а також займають постійно чи тимчасово на державних або громадських підприємствах, в установах, організаціях посади, пов'язані з виконанням організаційно-розворядчих або адміністративно-господарських обов'язків, або виконують такі обов'язки на зазначених підприємствах, установах, організаціях за спец-

іальними повноваженнями. Таким чином, до посадових осіб закон відносив три категорії суб'єктів: а) представників влади; б) осіб, які займають посади, пов'язані зі здійсненням організаційно-роздорядчих обов'язків; в) осіб, які виконують адміністративно-господарчі обов'язки.

До першого виду посадових осіб закон відносить представників влади. Пленум Верховного Суду України в п.2 постанови №12 від 7 жовтня 1994 р. “Про судову практику щодо справ про хабарництво” роз’яснив, що до представників влади відносяться працівники державних органів і установ, які наділені правом у межах своєї компетенції пред’являти вимоги, а також приймати рішення, обов’язкові для виконання фізичними й юридичними особами незалежно від їх відомчої залежності або підпорядкованості [11].

Саме до цієї категорії відноситься весь рядовий й начальницький склад міліції. Співробітники міліції здійснюють свої владні повноваження, що породжують певні юридичні наслідки, відносно широкого кола осіб, які не знаходяться в іх безпосередньому підпорядкуванні. Так, законна вимога міліціонера щодо припинення порушень громадського порядку або іншого суспільно небезпечної діяння є обов’язковою для будь-якого громадянина. У випадку її невиконання це дає право співробітнику міліції як посадовій особі застосувати згідно з Законом “Про міліцію” зброю, спеціальні засоби або засоби фізичного впливу. Для порушника така поведінка тягне відповідальність за непокору, вчинення опору.

“Протягом тридцяти шести років, – констатує Б.В. Волженкін, – склали злочинів зловживання владою або службовим положенням, халатності й посадового підлогу не зазнавали будь-яких змін” [12] Зловживанням владою або службовим положенням називалося умисне використання посадовою особою свого службового положення всупереч інтересам служби. Обов’язковою умовою виникнення карної відповідальності було здійснення цього діяння з корисних мотивів чи іншої особистої зацікавленості, якщо це завдало істотної шкоди державним, громадським інтересам або правам та інтересам окремих громадян, що охороняються законом. Спричинення тяжких наслідків є кваліфікаційною ознакою злочину [13].

Під перевищеннем влади або службових повноважень розумівся наумисний вихід посадової особи за межі наданих їй законом повноважень, якщо було завдано істотної шкоди державним, громадським інтересам або законним правам та інтересам окремих громадян. Відповідальність значно підвищувалася, якщо вчинення цього злочину супроводжувалося насильством, застосуванням зброї, болісними чи образливими для гідності потерпілої особи діями [14].

Істотна шкода розглядалася як необхідний наслідок халатності – сдіного посадового злочину, який характеризувався необережною формою вини. Суттю халатності було невиконання або неналежне виконання посадовою особою своїх службових обов’язків через недбале чи несумлінне ставлення до них (ч.1 ст.167 КК України).

Одержання хабаря характеризувалося як незаконне одержання посадовою особою особисто або через посередників у будь-якому вигляді винагороди за виконання чи невиконання в інтересах хабародавця певної дії, яку службова особа повинна була або могла здійснити з використанням службового положення. Кваліфікаційними ознаками цього виду злочину вважалися: одержання хабаря за попередньою змовою групою осіб; неодноразовість; вимагання; великий розмір хабаря; відповідальний стан службової особи; судимість за хабарництво; особливо великі розміри хабаря.

У той же час ніякі кваліфікуючі ознаки не мали значення для складу посадового підлогу, під яким розумілося внесення посадовою особою з корисливих мотивів або іншої особистої зацікавленості до офіційних документів завідомо неправдивих відомостей, складання й видача завідомо неправдивих документів, а також підробка документів.

У новому Кримінальному кодексі України, прийнятому Верховною Радою України 5 квітня 2001 р., чинному з 1 вересня 2001 р., збережені основні підходи до кримінально-правової оцінки злочинів у сфері службової діяльності, хоча і внесено істотні зміни до раніше діючих положень. Так, КК України 2001 р. вживає поняття "службова особа", яке за своїм змістом є ідентичним поняттю "посадова особа", що вживалося в КК України 1960 р. Проте назва розділу XVII Особливої частини КК України 2001 р. "Злочини у сфері службової діяльності" вважається більш вдалою за назву розділу VII "Посадові злочини" КК України 1960 р., оскільки, по-перше, суб'ектами окремих злочинів, передбачених у цих розділах, наприклад, дача хабаря, можуть бути і не службові особи. По-друге, ряд злочинів, які можуть бути вчинені лише службовими особами, знаходить-ся за межами розділу XVII КК України 2001 р. [15].

Зрозуміло, що кримінально-правовий підхід не передбачає визначення поняття злочинів, які вчинюють співробітники міліції у сфері службової діяльності, оскільки в законі вже є кваліфікаційні ознаки посадових злочинів. Юридична оцінка цих злочинів, встановлення кримінально-правових норм, які найбільш повно описують їх ознаки, вельми важливі для кримінологів. Але, на нашу думку, кримінально-правова кваліфікація не може бути покладена в основу кримінологічної дефініції посадової злочинності працівників міліції. При кримінологічному підході злочинність повинна розглядатися в контексті зовнішнього середовища, з'ясування причин й умов злочину, соціальних наслідків злочинної поведінки, як динамічний процес, що розгортається в часі й просторі [16].

Характерною специфічною рисою злочинних зазіхань співробітників міліції у сфері службової діяльності є те, що ці злочини скуються якби зсередини системи Міністерства внутрішніх справ України тими, хто наділений повноваженнями щодо виявлення, попередження, припинення й розкриття злочинів, однак використовують дані повноваження у своїй злочинній діяльності. Варто наголосити, що на міліцію покладені обов'язки здійснювати профілактичні та оперативно-розшукові заходи, приймати й

реєструвати заяви й повідомлення про злочини, своєчасно приймати по них рішення, здійснювати досудову підготовку матеріалів за протокольною формою, провадити дізнатання, виконувати кримінальні покарання та адміністративні стягнення тощо. Вважається, що пріоритетним є превентивна діяльність, але на практиці перевага віддається кримінальному переслідуванню.

Незважаючи на те, що діяльність міліції регулюється законами “Про міліцію”, “Про оперативно-розшукову діяльність”, але Кримінально-процесуальний кодекс та інші спеціальні закони, їх норми дозволяють у певних ситуаціях, можна сказати, “порушувати” конституційні права громадян й вживаючи необхідні заходи, а в деяких випадках навіть застосовувати насильство. У зв’язку з тим, що закон не може конкретизувати всі випадки діяльності, то він надає можливість представнику влади (міліціонеру) діяти на свій розсуд, у залежності від ситуації. При цьому велике значення набуває суб’єктивна оцінка міліціонером конкретної ситуації та характер заходів, що вживаються. “Якщо до вас підійде міліціонер, може статися будь-що. – з такого висновку починає свою книгу Максим Глінкін, – все залежить не тільки від ситуації, але й від настрою співробітника міліції, його самопочуття, місця зустрічі, часу доби. Може скластися коротка ввічлива розмова, після якої вартовий порядку відкозиряє й відіде. Але може й статися довга, нестерпна розмова, яка не буде залежати від важкості вашої провини чи наявності взагалі будь-якої провини, після чого ваш гаманець може сильно схуднути. Не виключено, що спілкування буде супроводжуватися кулаками, чоботами й кийками, а ви у розірваному одязі, в крові, впершились обличчям до сирої землі, можете тільки гадати за що вас карають. Зустріч з міліціонером може закінчитися й тим, що ви огинетесь за грата-ми незалежно від того, що ви сколи чи сколи взагалі що-небудь” [17].

Вчинення злочинів співробітниками міліції знаходиться в центрі уваги політиків й широкого загалу громадськості як небезпечний дестабілізуючий фактор, який вкрай негативно впливає не тільки на систему міліцейських органів, але й на державу в цілому, оскільки стан справ у міліції є одним з важливих індикаторів, за яким суспільство оцінює стан соціальної безпеки. Особливу стурбованість викликають факти зловживання, перевищення влади або службових повноважень, недбалості, хабарництва, тобто злочинів у сфері службової діяльності, рівень яких протягом останніх років знижується досить повільно. До найбільш поширених тяжких злочинів, що сквоюють співробітники міліції, відносяться перевищення влади або посадових повноважень, які супроводжуються насильством, застосуванням зброї, тяжкими наслідками. Такі злочини в побуті одержали російську назву “міліцейський беспредел”. Саме вони зумовлюють відчуження громадян, зростанню їх недовіри до міліції, її здатності забезпечити належний правопорядок у країні.

Таким чином, під службовими злочинами співробітників міліції слід розуміти сукупність злочинів, що вчиняються співробітниками міліції з

використанням наданих їм законом прав й повноважень на шкоду інтересам служби, невиконання чи неналежне виконання ними своїх посадових обов'язків, скосних за певний проміжок часу в системі органів Міністерства внутрішніх справ у цілому або в окремих її підрозділах. Безпосередніми об'єктами цих злочинів є державне чи громадське управління, відносини власності, система господарювання, особа, громадська безпека та деякі інші важливі суспільні цінності й блага.

Дослідження проблеми злочинності працівників міліції у сфері службової діяльності для української науки є новим. Проблема тільки починає розроблятися. Але те, що про це стало можливим відверто говорити, свідчить про суттєвий прогрес у вітчизняній кримінології та суспільній свідомості.

Список літератури: 1. Конституція України // Відомості Верховної Ради України. 1996. № 30. 2. Джига М.В., Подшибійkin О.С., Ухаль А.М. Розслідування посадових злочинів і вимагателства. К., 1998. 3. Волженкін Б.В. Служебные преступления. М., 2000; Здравомислов Б.В. Должностные преступления // Понятия и квалификация. М., 1975. Кириченко В.Ф. Виды должностных преступлений по советскому уголовному праву. М., 1959; Уголовная ответственность за должностные преступления: Комментарий к Закону Украины "О борьбе с коррупцией" / Н.И. Мельник, Г.Е. Омельченко, Н.И. Хавронюк. К., 1996; Светлов А.Я. Ответственность за должностные преступления. К., 1978. 4. Галахова А.В. Превышение власти или служебных полномочий: Вопросы уголовно-правовой квалификации. М., 1978; Ляпунов Ю.И. Ответственность за взятку. М., 1987; Сахаров А.Б. Ответственность за должностные злоупотребления по советскому уголовному праву. М., 1956; Соловьев В.И. Борьба с должностными злоупотреблениями, обманом государства и присяжными. М., 1963. 5. Сборник документов по истории уголовного законодательства СССР и РСФСР. 1917-1952. М., 1953. 6. Эстрик А. Должностное преступление. М., 1928. 7. Стalin И.В. Вопросы и ответы. М., 1925. 8. Жижникленко А.А. Должностные (служебные) преступления. М., 1927. 9. Трайнин А.Н. Должностные и хозяйственные преступления. М. 1938. 10. Мартиненко О.А.. Вказ. праці. 11. Светлов А.Я. Вказ. праці. 12. Уголовное право, особенная часть. М., 1939; Здравомислов Б.В. Вказ. праці; Светлов А.Я. Вказ. праці. 13. Постанови Пленуму Верховного Суду України в кримінальних та цивільних справах // Бюллетень законодавства і юридичної практики України. 1995. № 1. 14. Волженкін Б.В. Вказ. праці; Уголовное право УССР. Особенная часть. К., 1989. 15. Волженкін Б.В. Вказ. праці; Уголовное право УССР. Особенная часть. К., 1989. 16. Науково-практичний коментар Кримінального кодексу України від 5 квітня 2001 р. / За ред. М.І. Мельника, М.І. Хавронюка. К., 2001. 17. Механизм преступного поведення / Ю.М. Антонюк, П.С. Драгель, О.Л. Дубовик и др. / Отв. ред. В.Н. Кудрявцев. М., 1981.; Глинкин М.А. Милиція і беспредел. М., 2000.

Надійшла до редакції 25.11.2002 р.

С.М. Алфьоров

Специфіка кримінологічної ситуації в курортних регіонах

Оцінка кримінологічної ситуації курортних ґрунтуються на спільних для цих регіонів рисах. Однак, курортні регіони неоднорідні. Особливості та специфіка функціональної спрямованості і рівня соціально-економічного розвитку окремих територій, їх географії, традицій тощо не можуть не впливати на стан злочинності: її рівень, структуру, динаміку.

У зв'язку з тим, що особливості кримінологічної ситуації в курортних