

УДК 343.35

О.В. ПАБАТ, Харківський національний університет внутрішніх справ

ФАКТОРИ, ЩО ДЕТЕРМІНУЮТЬ ВЧИНЕННЯ ЗЛОЧИНІВ У СФЕРІ СЛУЖБОВОЇ ДІЯЛЬНОСТІ

Ключові слова: злочин, службова діяльність, детермінанти злочинності

Від досконалості нормативної регламентації діяльності службових осіб, їхньої чіткості, наявності розвинутої системи законодавства в багатьох випадках залежить правильна діяльність державного апарату, функціонування підприємств, установ і організацій усіх форм власності, своєчасне і справедливе вирішення соціальних проблем, реалізація конституційних прав та свобод людини і громадянина та ін.

Проте, часто є недостатнім нормативно врегулювати адміністративні процедури, оскільки навіть закріплена норма права з встановленою процедурою його здійснення може бути не реалізована через негативний вплив факторів, що детермінують вчинення злочинів у сфері службової діяльності. Комплекс теоретичних та практичних проблем детермінації та попередження злочинності був предметом дослідження таких авторів, як О.А. Мартиненка, П.А. Скобликова та інших. Їх праці допомогли сформуванню наукової бази в дослідженні детермінантів злочинності. Тому метою статті є з'ясування сутності цих факторів, формулювання шляху вирішення проблеми використання такого поняття, визначення їх видів та окремих факторів, що детермінують вчинення злочинів у сфері службової діяльності.

Для з'ясування сутності цих факторів, слід у першу чергу зупинитись на проблемі використання цього терміна. Справа в тому, що в законодавстві України відсутнє визначення цього поняття, до того ж у норматив-

них актах термін “фактор” майже не зустрічається.

Незважаючи на те, що зазначений термін широко використовується у правовій літературі, в сферах боротьби зі злочинністю та профілактики злочинів відсутнє трактування поняття факторів, що детермінують вчинення злочинів у сфері службової діяльності. Взявши за основу поняття “фактор”, сформульоване в загальних тлумачних словниках, спроектуємо його на досліджувані нами суспільні відносини. Так, Великий тлумачний словник сучасної української мови визначає поняття “фактор” як умову, рушійну силу будь-якого процесу, явища; чинник [1, с.1314]. А словник російської мови під “фактором” вважає момент, істотну обставину в якому-небудь процесі, явищі [2, с.736].

Зробивши висновки з сукупності міркувань, викладених у довідковій та теоретико-правовій літературі, ми підходимо до необхідності розуміння зазначених факторів як сукупності нормативно незакріплених істотних обставин та умов, що зумовлюють вчинення злочинів у сфері службової діяльності. Звичайно, зазначені фактори впливають на діяльність державного апарату, апарату органів місцевого самоврядування, об'єднань громадян, окремих організацій, установ, підприємств незалежно від форм власності, а отже, – і на її правильну роботу. Істотною ознакою таких факторів є їхня ненормативність, тобто ці фактори об'єктивного та суб'єктивного характеру, існуючи в реальності і суттєво впливаючи на службову діяльність, не закріплені в нормах права. Проте, слід зазначити, що, незважаючи на суттєвий вплив наведених факторів, основою для вчинення злочинів у сфері службової діяльності є недостатня нормативно-правова регламентація процедур, що визначають порядок діяльності службових осіб.

Для цілісного з'ясування сутності факторів, що детермінують вчинення злочинів у сфері службової діяльності, слід зупинитися на їх видах та аналізі цих окремих факторів. Використовуючи оригінальну теоретичну

модель вивчення факторів злочинності в органах внутрішніх справ, розроблену О.А. Мартиненком [3, с.230-263], застосуємо її для аналізу предметної сфери нашого дослідження. Так, із загальної сукупності факторів, що детермінують вчинення злочинів у сфері службової діяльності, виділимо економічні, соціальні, ідеологічні, соціально-психологічні, політичні, організаційно-управлінські та правові.

Коли мова йде про економічні фактори, в першу чергу згадуються кризові явища у сфері економічних відносин, які призвели до скорочення бюджетних видатків на утримання працівників державного апарату, апарату органів місцевого самоврядування, окремих організацій, установ, підприємств незалежно від форм власності. Це автоматично зумовило негативні явища, такі як несистематична виплата грошового утримання, не своєчасне отримання матеріальної допомоги. Водночас скоротився обсяг заходів соціального захисту, відбулося згортання низки соціальних програм, скасування пільг з оплати житла та комунальних послуг, проїзду в громадському транспорті, зросла незабезпеченість державних службовців житлом. Погіршення матеріального забезпечення призвело до різкого зростання хабарництва та інших зловживань.

Ще одним економічним фактором, що детермінує вчинення злочинів у сфері службової діяльності, є недостатнє матеріально-технічне забезпечення державного апарату, апарату органів місцевого самоврядування, об'єднань громадян, окремих організацій, установ, підприємств незалежно від форм власності. Адже обов'язковою умовою належного виконання покладених на службових осіб обов'язків є наявність умов і засобів їх здійснення, тобто, добре обладнаних робочих місць, приміщень, канцелярського приладдя, транспорту тощо.

В умовах недостатнього бюджетного фінансування державний апарат та апарат органів місцевого самоврядування поставлені перед необхідністю якомога ефективніше

витрачати надані їм державою кошти, знаходити джерела додаткового фінансування. На жаль, на практиці більшість службових осіб, зіткнувшись із недостатнім фінансуванням, намагаються вирішити цю проблему всіма доступними способами і не обов'язково правовими. Навіть рішення про призначення на певні керівні посади інколи приймаються зважаючи на можливості кандидата на посаду "вирішувати питання", а не з професійних якостей.

Призначення таких працівників обумовлено також і соціальними факторами. Службова діяльність здійснюється, здебільшого, в інтересах певних соціальних верств та груп, а призначення на посади "своїх" продиктоване бажанням певного соціального прошарку отримати якомога вище місце в ієрархії влади і доступ до обмежених ресурсів, наприклад, землі, бюджетного фінансування тощо. Проте, окрім зазначених, є й інші соціальні фактори, як-от кваліфікація, компетентність, рівень освіченості, вік тощо.

Відмова державних інститутів від функції виховання особистості та обмеження їхнього впливу на особистість заходами соціально-виховного характеру призвели до ідеологічного вакууму. Українському суспільству знадобилося кілька років щоб усвідомити, що демократія не означає відсутність загальнодержавної ідеології, а навпаки, поряд із загальнодержавною ідеологією, демократичний уклад суспільства передбачає існування низки професіональних ідеологій, ідеологій галузевих наук, мистецтва, інших сфер діяльності. Сама ж ідеологія, окрім змістоутворюючого значення, покликана виконувати функцію захисту національних і групових інтересів. Проте інтереси, зокрема державних службовців, часто відходять на другий план, натомість від службовця вимагається самовідданість, безкорисливість і підпорядкування особистої вигоди суспільним інтересам. Протиставляючи ідею служіння суспільству ідеї особистого збагачення, адміністративні органи сьогодні дочасно програють, оскільки бездоганне виконання обов'язків у

більшості випадків не підкріплюється ні достатніми матеріальними благами, ні відчутною повагою з боку суспільства.

При характеристиці факторів, що детермінують вчинення злочинів у сфері службової діяльності, необхідно враховувати психологічний аспект, тобто вплив правових засобів, матеріальних та організаційних умов на формування мотивів поведінки службових осіб у процесі виконання ними своїх обов'язків [4, с.40]. Як соціально-психологічний фактор можна назвати негативну суспільну думку щодо службових осіб. Частково це можна пояснити недосконалістю власне державного апарату та апарату органів місцевого самоврядування, і особистими якостями окремих співробітників, та більшою мірою – численними фактами зловживань, що стали предметом громадської уваги.

Вплив факторів політичного порядку можна розглянути на прикладі адміністративної реформи, стосовно якої в уряді і парламенті існує багатоманітність підходів, зокрема відносно системи адміністративних органів, їхньої штатної структури, широти повноважень, рівня самостійності, умов фінансування, кадрового забезпечення і соціальної підтримки, проте єдиної державної політики в даному напрямку немає. Цією обставиною пояснюється також поява політичних факторів, що детермінують вчинення злочинів у сфері службової діяльності через схильність політичного керівництва приймати політичні рішення, виходячи не з державних, а з власних інтересів.

Існування факторів, що детермінують вчинення злочинів у сфері службової діяльності організаційно-управлінського характеру, обумовлене існуванням нині недосконалої структурно і функціонально системи адміністративних органів, що проходять довгий шлях трансформації. Створення та реформування низки державних органів та служб, неоднозначність в оцінці їхніх завдань і функцій з боку держави перешкоджають розумній організації та плануванню

діяльності цих адміністративних органів. Збої в організаційно-управлінській сфері мають руйнівний ефект для формування нормальної робочої атмосфери, сталих етичних основ професійної діяльності, сприяють проявам недбалості, халатності і порушень законності.

До факторів організаційно-управлінського характеру належить і об'єктивна неможливість працівників державного апарату, апарату органів місцевого самоврядування, об'єднань громадян, окремих організацій, установ, підприємств незалежно від форм власності повністю втілити вимоги закону на практиці. Така ситуація складається внаслідок того, що діяльність службових осіб часто пов'язана з такими обсягами роботи або поставлена в такі рамки, що належно її виконати неможливо, тому наслідком цього є допомога з чергою, підготовка за окрему плату документів, інші незаконні дії службових осіб.

Ще одним із факторів, що детермінують вчинення злочинів у сфері службової діяльності організаційно-управлінського характеру, є некомпетентність службових осіб. Даний фактор включає в себе кілька проблем. Першою проблемою є те, що рішення, пов'язані із формуванням внутрішньої штатної структури та особового складу державного апарату, апарату органів місцевого самоврядування, окремих організацій, установ, підприємств незалежно від форм власності, нерідко приймаються виходячи не із стратегічних завдань, а з суто суб'єктивних мотивів. При внесенні змін у штатний розклад державного апарату, апарату органів місцевого самоврядування, окремих організацій, установ, підприємств незалежно від форм власності та призначенні чи звільненні з посад часто приймаються рішення, що призводять до нестабільності в апараті, невпевненості службових осіб у завтрашньому дні, змушують їх шукати додаткові шляхи заробітку, не завжди законні.

Звідси випливає наступна проблема – неадекватна виконавча дисципліна. В першу

чергу, відзначимо необхідність трансформації відповідальності за виконання рішень з каральних методів (наприклад, позбавлення частини заробітної плати, оскільки та складається з численних премій та надбавок, якими маніпулює керівництво державного апарату, апарату органів місцевого самоврядування, окремих організацій, установ, підприємств незалежно від форм власності на власний, часто суб'єктивний розсуд) до методів економічної зацікавленості. Поки що не існує системи ефективних механізмів впливу на виконавчу владу в тому разі, коли службові особи виконують покладені на них обов'язки неналежним чином. У країнах з розвинутою демократією таким механізмом є відкритість усього, що пов'язане як з діяльністю, так і з приватним життям чиновників. Тож ефективність роботи апарату державного управління сьогодні залежить від професійної етики службовців, їхніх особистих, моральних і психологічних якостей [5, с.85-86].

Останніми з даної класифікації факторів, що детермінують вчинення злочинів у сфері службової діяльності, є правові. Серед правових факторів слід виділити ступінь розвиненості та досконалості законодавства з точки зору юридичної техніки. Соціально зумовлене й науково обґрунтоване законодавство стає основою для реалізації законної діяльності службових осіб, а реальна дійсність постійно вимагає поліпшення змісту законодавства, вдосконалення юридичної техніки його створення.

Проте застосування закону вимагає не тільки усвідомлення, але й особистої інтерпретації його службовою особою, особливо в ускладнених і неоднозначних ситуаціях, коли норма закону не може бути застосована механічно. На практиці це неодмінно призводить до суб'єктивізму застосування норм, через що громадяни нерідко не можуть реалізувати свої права.

Певно, одним із найголовніших факторів, що детермінують вчинення злочинів у сфері службової діяльності організаційно-

управлінського характеру, можна назвати корумпованість адміністративних органів. Зпоміж різних визначень цього явища в літературі можна виокремити її основні риси, що характеризували б поняття “корупція” (від лат. *conruptus* – “спільно зламані”). Корумпованою можна назвати поведінку (дію чи бездіяльність) службової особи, яка: 1) є недобросовісною (призводить до нерівності умов “змагання” споживачів за суспільні блага чи послуги, що їх надає відповідний орган) та/або незаконною (суперечить нормам кодифікованого права); 2) спрямована на досягнення особистого зиску (включаючи зиск клану чи групи, до яких належить особа).

Для існування корупції необхідна не лише готовність службової особи отримувати зиск незаконним шляхом, але й готовність споживача послуг відповідного органу, підприємства, установи, організації запропонувати “взаємоприйнятний” варіант вирішення справи, обминаючи формальні процедури, а також неспроможність суспільства ефективно боротися з такими зловживаннями. Слід визнати, що існуючі формальні процедури є заплутаними, складними і суперечливими, що погіршує можливість контролю і спокушає уникати формальних процедур як для розв'язання робочих проблем, так і заради особистого зиску.

Також дуже поширеним в Україні є корупційний лобізм, особливо це стосується правоохоронних, контролюючих і регуляторних органів, зокрема податківців, митників, пожежних тощо. У цьому контексті варто згадати так звані “комісійні” у сферах державного замовлення, ліцензування, при вирішенні кадрових питань, земельних відносин; реєстрації підприємств тощо.

Очевидним є той факт, що корупція продовжує залишатися в Україні одним із основних факторів, які суттєво впливають на всі сфери суспільного життя. Напрямок протидії корупції потребує комплексної роботи, складовими якої повинно бути удосконалення законодавства у частині боротьби з корупцією; кадрової політики; координація дій пра-

воохоронних органів; суттєве підвищення якості діяльності судів. Що стосується останнього, то створення незалежної судової системи, яка укомплектована висококваліфікованими суддями та обслуговується професіоналами, є одним із основних завдань держави.

Численність досліджуваних факторів не дозволяє розглянути кожен із них, тому, підсумовуючи, зазначимо, що правильна діяльність державного апарату, функціонування підприємств, установ і організацій усіх форм власності, своєчасне і справедливе вирішення соціальних проблем, реалізації конституційних прав та свобод людини і громадянина неможливе без зменшення впливу на відносини у сфері службової діяльності факторів, що детермінують вчинення злочинів у цій сфері.

ЛІТЕРАТУРА

1. Великий тлумачний словник сучасної

української мови [уклад. і голов. ред. В. Т. Бусел]. – К. ; Ірпінь : ВТФ “Перун”, 2002. – 1440 с.

2. Ожегов С. И. Словарь русского языка: ок. 57000 слов / С. И. Ожегов ; под ред. чл.-корр. АН СССР Н. Ю. Шведовой. – 18-е изд., стереотип. – М. : Рус. яз., 1986. – 797 с.

3. Мартыненко О. А. Детерминация и предупреждение преступности среди персонала органов внутренних дел Украины : монография / О. А. Мартыненко. – Х. : Изд-во Харьк. нац. ун-та внутр. дел, 2005. – 468 с.

4. Олефіренко Е. О. Адміністративно-правові гарантії реалізації та захисту прав і свобод громадян: співвідношення понять / Е. О. Олефіренко // Підприємство, господарство і право. – 2005. – № 3. – С. 40–43.

5. Кордун О. О. Особливості виконавчої влади у пострадянській Україні : монографія / Кордун О. О., Ващенко К. О., Павленко Р. М. ; за заг. ред. О. О. Кордуна. – К. : МАУП, 2000 – 245 с.

Пабат О. В. Фактори, що детермінують вчинення злочинів у сфері службової діяльності / О. В. Пабат // Форум права. – 2009. – № 1. – С. 404–408 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.nbuv.gov.ua/e-journals/FP/2009-1/09povccd.pdf>

З'ясовується сутність факторів, що детермінують вчинення злочинів у сфері службової діяльності; пропонується шлях вирішення проблеми використання цього терміну, визначено їх види та розглянуто окремі фактори.

Пабат А.В. Факторы, которые детерминируют совершение преступлений в сфере служебной деятельности

Определяется сущность факторов, которые детерминируют совершение преступлений в сфере служебной деятельности; предлагается путь решения проблемы использования этого термина, определены их виды и рассмотрены отдельные факторы.

Pabat A.V. Factors Which Determine Crimes Perpetration in the Sphere of Officials' Activity

The essence of factors which determine crimes perpetration in the sphere of officials' activity is defined; the way of the decision of a problem of use of this term is offered, their kinds are determined and separate factors are considered.