

КРИМІНАЛЬНО-ПРАВОВА ПОЛІТИКА У СФЕРІ ПРОТИДІЇ СЛУЖБОВІЙ НЕДБАЛОСТІ (СТАТТЯ 367 КРИМІНАЛЬНОГО КОДЕКСУ УКРАЇНИ): ПОСТАНОВКА ПРОБЛЕМИ

УДК 343.35

Постановка проблеми. Важливим чинником побудови правової держави в Україні є законодавче зміцнення апарату держави, який вкладається не лише з законодавчої, виконавчої та судової гілок влади, а й з безпосередньо пов'язаними з діяльністю апарату держави різноманітними громадськими організаціями, підприємствами, установами та організаціями незалежно від їхніх форм власності.

Відповідно до ст. 19 Конституції України посадові особи зобов'язані діяти лише на підставі, в межах повноважень та у спосіб, що передбачені Конституцією та законами нашої держави. Від реалізації цього положення значною мірою залежить правильна діяльність державного апарату, функціонування підприємств, установ і організацій усіх форм власності, своєчасне і справедливе вирішення соціальних проблем, забезпечення реалізації конституційних прав та свобод людини і громадянина, законних інтересів юридичних осіб. Навпаки, порушення службовими особами своїх службових повноважень підриває довіру громадян до державного апарату та призводить до небезпечних наслідків у політичній, правовій, соціальній, економічній та інших сферах. З огляду на викладене належне здійснення службовими особами своїх повноважень є запорукою належного функціонування апарату держави, спроможного задовольняти потреби людини. Відповідно й доктринальне дослідження питання кримінально-правової протидії політики у сфері протидії службовій недбалості (ст. 367 КК України) є вкрай актуальним та своєчасним.

Аналіз останніх досліджень та публікацій. Вивчення проблеми кримінально-правової протидії службової недбалості здійснювали, зокрема, такі науковці, як П. П. Андрушко, О. О. Дудоров, О. М. Костенко, О. В. Кришевич, А. В. Савченко, В. І. Тютюгін, Т. І. Слуцька, В. Г. Хашев, С. В. Рак, В. Ф. Ступа, Т. Є. Дунаєва. Проте їхні праці або носять загальний характер та присвячені дослідженню всіх кримінальних правопорушень у сфері службової діяльності та професійної діяльності, пов'язаної з наданням публічних послуг, або були підготовлені кілька років тому, а тому не враховують сучасних процесів кримінально-правової політики протидії службовій недбалості.

Мета статті полягає в дослідженні особливостей кримінально-правової політики у сфері протидії кримінальним правопорушенням, передбаченим ст. 367 Кримінального кодексу України (далі – КК України). Для досягнення цієї мети поставлені такі завдання: здійснити теоретичний аналіз мети кримінально-правової протидії злочинам, передбаченим ст.367 КК України, по-друге, проаналізувати завдання такої протидії.

Виклад основного матеріалу. Проблемі протидії злочинності у сфері службової діяльності завжди приділялася і приділяється значна увага як на нормативному, так і на доктринальному рівнях. І. В. Козич у спеціальному монографічному дослідженні загалом розглядає політику в інституційно-функціональному значенні як «діяльність відповідним чином організованих суб'єктів (носіїв публічної влади) щодо реалізації тих чи інших функцій держави, спрямовану на виконання відповідних завдань, а кримінальноправову політику – як функціональну діяльність конкретних суб'єктів щодо реалізації державних завдань із протидії злочинності кримінально-правовими засобами» [1, с. 194].

Як зазначає цей науковець, «до тих пір, поки не виникне проблема глобальних змін до законодавства про кримінальну відповідальність, кримінально-правова протидія злочинності проявляється в рамках т.зв. «малого» кола протидії злочинності – функціонує кримінальне право в рамках чинної редакції норми, допомагаючи правосуддю вирішувати локальні проблеми правозастосування. Якщо з тих чи інших причин норма втрачає

ефективність, виникають глобальні проблеми правозастосування, то в такому випадку починає діяти «велике» коло протидії злочинності: функціонує кримінально-правова політика, яка задіює весь свій механізм для законодавчого чи певного управлінського вирішення проблеми» [1, с. 228].

При цьому ефективність кримінально-правової протидії будь-яким кримінальним протиправним явищам напряму залежить від ефективності закону України про кримінальну відповідальність. Н. П. Ждиняк критеріями ефективності забороняючих кримінально-правових норм називає: «1) якість забороняючої кримінально-правової норми, що полягає у її змістовній оцінці; 2) механізм реалізації забороняючої кримінально-правової норми, що полягає у кількісній оцінці ефективності забороняючої кримінально-правової норми» [2, с. 4].

Окремі науковці, оцінюючи якість чинного КК України порівняно, наприклад, з КК 1960 року, відзначають, що ця якість є досить високою. Попри це все одно існують недоліки, які негативно впливають на реалізацію кримінально-правової політики в формі правозастосування [3, с. 1].

На нашу думку, ефективність закону України про кримінальну відповідальність напряму пов'язана з тими завданнями, які перед ними стоять. Якщо ці завдання виконуються, то ефективність кримінального закону України можна констатувати, і навпаки. Кримінально-правова політика повинна опиратися на завдання кримінального права. Останні в певній його частині – але ніколи повністю – адаптуються до проведення в кримінально-правовій політики у державі.

Як відзначає О. М. Костенко, закон – це не більш, чим інструмент (хороший чи поганий) в руках тих людей, які його застосовують (чи повинні застосовувати). Відповідно до цієї концепцією професор доходить таких висновків: 1) закон працює тільки тоді, коли його застосовують люди; 2) закон працює так, як його застосовують люди [4, с. 28].

У зарубіжних країнах широко застосовується порівняльний аналіз рівня віктимізації населення як один із найбільш об'єктивних і вірогідних методів отримання інформації про латентну зло-

чинність проти особи. Однак, на нашу думку, його використання під час аналізу службової недбалості є обмеженим, оскільки вірогідність неадекватного оцінювання населенням проявів службової недбалості є вкрай високою. У зв'язку з викладеним важливого значення для виявлення рівня латентності службової недбалості має активізація діяльності різноманітних контролюючих органів. Саме про це засвідчили отримані нами дані за результатами вивчених кримінальних проваджень.

Службова недбалість може бути виявлена в процесі розслідування інших кримінальних проваджень, наприклад, якщо підозрюваний чи обвинувачений починає давати свідчення, що викривають службову особу у вчиненні службової недбалості. Також поширеними випадками виявлення даного виду кримінальних правопорушень на сьогодні є викривальні публікації у медіа, заяви та повідомлення громадян.

Здійснюючи кримінально-правову протидію службовій недбалості, слід мати на увазі, що це кримінальне правопорушення є складним і багатоаспектним соціальним явищем, соціальну сутність якого характеризують економічні, політичні, управлінські, правові, морально-психологічні, кримінологічні та інші аспекти. При цьому особливе місце в цьому переліку чинників займає кримінологічний аспект, оскільки службова недбалість як соціальний феномен є продуктом неналежного функціонування владних структур. Основним показником суспільної небезпеки службової недбалості, який характеризує її кримінологічну сутність є те, що вона сприяє вчиненню багатьох злочинів, і виступає в якості їх передумов. Таке розуміння соціальної сутності службової недбалості дозволяє з позиції кримінології визначити її як особливий об'єкт кримінологічних досліджень [5, с. 176].

В більшості випадків факти службової недбалості зовсім неочевидні, вони привертають увагу лише вузького кола осіб. Як правило, необережні дії (бездіяльність) службових осіб, які вчинили службову недбалість, схожі в деякому сенсі на непорозуміння, проступки, помилки, а іноді сприймаються як нещасні випадки (наприклад, на виробництві).

Тривалість та систематичність службової недбалості може свідчити не лише про наявність у службових осіб сформованого стереотипу поведінки, звички не виконувати вимоги службових інструкцій та про неефективність вжитих заходів запобігання, але й про пряме невиконання кримінальної заборони внаслідок недооцінки реальної небезпеки службової недбалості [6, с. 64]. На наш погляд, тривалість таких діянь показує ступінь безвідповідального ставлення службових осіб до виконання обов'язків по службі, про стійкість повторюваних дефектів в їх поведінці, що знаходяться в причинному зв'язку з настанням суспільно небезпечних наслідків.

Вважаємо, що невиконання службовою особою своїх службових обов'язків характеризується глибокою професійною деформацією, втратою ціннісних орієнтацій особи. З огляду на викладене правоохоронні органи досить часто виявляють факти службової недбалості, які в непоодиноких випадках виявити складно.

Переважає більшість опитаних автором суддів та працівників органів досудового розслідування вказали на наявність зв'язку службової недбалості та корупційної злочинності. Адже досить часто службова недбалість є «першим дзвіночком», нереагування на який може «запустити» механізм корупційної та пов'язаної з корупцією злочинності, яка має системний характер та характеризується прямим умислом як на отримання певної неправомірної вигоди, так і на використання свого службового становища всупереч інтересам служби. Вказане може слугувати вагомим аргументом щодо формалізації в законі всіх елементів складу службової недбалості, окремі з яких мають невизначений характер. Проте і надмірна формалізація також не завжди виступає мірилом ефективності тієї чи іншої кримінально-правової заборони.

Результати контент-аналізу медійного простору і опублікованої судової практики свідчать про вкрай лояльне ставлення суддів до осіб, що допускають службову недбалість. За останні роки (2017–2022 роки) за вчинення службової недбалості (ст. 367 КК України) було засуджено всього 1 075 осіб, з яких тільки 18 засудженим призначено реальне покарання у виді позбавлення волі.

Виправдано у вчиненні кримінального правопорушення, передбаченого ст. 367 КК України, 71 особа, а кримінальне провадження за цей період закрито у 920 випадках. Багато службових осіб, визнаних винуватими в службовій недбалості, потрапили під дію амністії, до цілого ряду осіб було застосовано покарання, не пов'язані з позбавленням волі, або такі особи були звільнені від відбування покарання з випробуванням. У цілому не заперечуючи можливість призначення службовій особі, визнаній винуватою у вчиненні кримінального правопорушення, передбаченого ст. 367 КК України, покарань, не пов'язаних з позбавленням волі, констатувати неадекватне, на нашу думку, співвідношення суспільної небезпечності службової недбалості та покарання, яке застосовується до осіб, винних у службовій недбалості [7].

Службова недбалість небезпечна не способом посягання на охоронювані законом інтереси, оскільки це кримінальне правопорушення хоча і вчиняється не шляхом активних дій, однак спричиняє суспільно небезпечні наслідки. Наведені обставини, викликають у громадян почуття недовіри до органів державної влади, до правових заборон, до принципу верховенства права, і можуть сприяти порушенню ними законності, оскільки службові особи органів державної влади не виконують або несумлінно виконують свої службові обов'язки [8, с. 149].

Висновки. Встановлення кримінальної відповідальності за службову недбалість породжується об'єктивними потребами суспільства. Необхідність криміналізації злочину, передбаченого ст. 367 КК України, ґрунтується на таких підставах, як суспільна небезпечність діяння, відносна поширеність діяння, конституційна адекватність, міжнародно-правова допустимість та необхідність криміналізації.

Соціальна обумовленість існування ст. 367 КК України підтверджується її соціальною корисністю, системно-правовою несуперечливістю, можливістю боротьби з діянням за допомогою кримінально-правових засобів і неможливістю боротьби за допомогою інших, наявністю ресурсів для здійснення кримінального переслідування та співрозмірністю позитивних і негативних наслідків заборони.

1. Козич І. В. *Функції кримінально-правової політики: дис. ... д-ра юрид. наук: 12.00.08; Державн. вищий навч. заклад «Прикарпатський нац. ун-т ім. Василя Стефаника»: Ін-т держави і права ім. В. М. Корецького НАН України. Івано-Франківськ, 2020. 482 с.*
2. Ждиняк Н. П. *Ефективність забороняючих кримінально-правових норм: автореф. дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.08; Ін-т держави і права ім. В. М. Корецького НАН України. Київ, 2021. 21 с.*
3. Острогляд О. В. *Ефективність кримінально-правової політики: вплив окремих факторів. Наук.-інформаційн. вісник Івано-Франківського ун-ту права ім. Короля Данила Галицького: Серія Право. 2017. С. 221–228.*
4. Костенко О. М. *Нова кримінально-правова доктрина та політика. Кримінально-правова політика держави: теоретичні та практичні аспекти проблеми: мат-ли міжнар. наук. конф. (м. Донецьк, 17-18 листоп. 2006 р.). 2006. С. 28–33.*
5. Дунаєва Т. Є. *Службова недбалість як передумова корупції та організованої злочинності. Боротьба з організованою злочинністю і корупцією (теорія і практика). 2007. № 15. С. 175–184.*
6. Литвак, О. *Латентна злочинність: деякі аспекти. Право України. – 2003. № 12. С. 63–64.*
7. *Статистична інформація звітності судів. Офіційний вебсайт Державної судової адміністрації України. 2022. URL https://court.gov.ua/inshe/sudova_statystyka/ (дата звернення 01.03.2023)..*
8. Ступа В. Ф. *Кримінально-правова та кримінологічна характеристика службової недбалості: дис. к.ю.н.: 12.00.08; Дніпропетров. нац. ун-т ім. О. Гончара. Дніпро, 2020. 247 с.*

Січевлюк-Врублевський Т.С. Кримінально-правова політика у сфері протидії службовій недбалості (стаття 367 Кримінального кодексу України): постановка проблеми

Статтю присвячено науковому дослідженню кримінально-правової політики держави, яка передбачає кримінальну відповідальність за службову недбалість. Адже державна політика у сфері запобігання і протидії службовій недбалості має на своїй меті створити дієву систему виявлення та подолання соціальних передумов виникнення цього злочину, своєчасне його викриття. Ефективна протидія службовій недбалості не реалізується в момент разових і короткочасних акцій чи правових репресій на будь-якому рівні, а потребує довготривалих соціально-економічних, політичних і правових змін. Ця діяльність повинна бути синтезом профілактичних загально-соціальних і спеціально-кримінологічних заходів, поєднаних з репресивними методами. Особливо з огляду на те, що службова недбалість є складним і багатоаспектним соціальним явищем. Доведено, що встановлення кримінальної відповідальності за службову

недбалість породжується об'єктивними потребами суспільства. Охарактеризовано один із напрямів протидії службовій злочинності у сучасних умовах, а саме активізація та ефективне застосування заходів попередження й профілактики службової недбалості. Обґрунтовано, що ефективність кримінально-правової політики залежить від ефективності закону України про кримінальну відповідальність, який впливає на правотворчість як форму реалізації політики, а також на правозастосування.

Ключові слова: службова недбалість, невиконання службових обов'язків, неналежне виконання службових обов'язків, кримінальне правопорушення, кримінально-правова політика, кримінально-правова протидія, покарання, кримінальна відповідальність, закон України про кримінальну відповідальність, ефективність кримінально-правового регулювання.

Sichevliuk-Vrublevsky T.S. Criminal law policy in the field of combating official negligence (Article 367 of the Criminal Code of Ukraine): problem statement.

The article is devoted to the scientific study of the criminal legal policy of the state, which provides for criminal liability for official negligence. After all, the state policy in the field of prevention and counteraction to official negligence aims to create an effective system for identifying and overcoming the social prerequisites for committing this crime, its timely exposure. Effective counteraction to official negligence is not realized at the moment of one-time and short-term actions or legal repressions at any level, but requires long-term socio-economic, political and legal changes. This activity should be a synthesis of preventive general social and special criminological measures combined with repressive methods. Especially considering that service negligence is a complex and multifaceted social phenomenon. It is proved that the establishment of criminal liability for official negligence is generated by the objective needs of society. It characterizes one of the directions of counteraction to official crime in modern conditions, namely activation and effective application of measures of prevention and prevention of official negligence. It is substantiated that the effectiveness of the criminal law policy depends on the effectiveness of the law of Ukraine on criminal liability, which affects the law-making as a form of policy implementation, as well as on enforcement.

Keywords: official negligence, failure to perform official duties, improper performance of official duties, criminal offense, criminal legal policy, criminal legal counteraction, punishment, criminal liability, the law of Ukraine on criminal liability, the effectiveness of criminal legal regulation.