

УДК 343.973

Є. Ю. Красноносів,

*ад'юнкт,
Донецький юридичний інститут
ЛДУВС ім. Е. О. Дідоренка*

**ДИНАМІКА ЕКОНОМІЧНОЇ ЗЛОЧИННОСТІ ЯК ЧИННИК РЕФОРМУВАННЯ
ПРАВООХОРОННИХ ПІДРОЗДІЛІВ ЕКОНОМІЧНОЇ СПРЯМОВАНOSTІ УКРАЇНИ
(КІН. 80-Х — ПОЧ. 90-Х РОКІВ ХХ СТ.): ІСТОРИКО-ПРАВОВИЙ АНАЛІЗ**

Злочини у сфері економічних відносин на всіх етапах розвитку суспільства розглядаються як небезпечні кримінальні діяння, що вкрай негативно впливають на основи соціального і правового устрою. Поняття «економічна злочинність» включає широкий круг різноманітних, з точки зору кримінально-правової кваліфікації, кримінальних дій, що здійснюються в різних сферах економічного життя (розкрадання, хабарництво, шахрайство тощо). Відмінною рисою і одночасно інтегруючою ознакою цих злочинів є те, що їх скоюють особи, які так чи інакше приймають участь у процесі громадського виробництва, розподілу, обміну і споживання матеріальних благ. Масштабність, організованість, інтелектуальна гнучкість і певна латентність економічних злочинів обумовлюють складність їх розкриття і протидії з боку правоохоронних структур.

Науковими дослідженнями, пов'язаними з розглядом проблем економічної злочинності в контексті розвитку української правоохоронної системи в різний час, займалися В. Т. Білоус, В. І. Василичук, В. Я. Горбачевський, А. Г. Кальман, Я. Ю. Кондратьєв, П. П. Михайленко [1–6]. Проте в цих роботах основна увага приділялася теоретичним проблемам динаміки економічної злочинності, розглядалися загальні принципи, тенденції і методики щодо її протидії з боку різних правових інститутів. При цьому недостатньо висвітленими залишилися питання реформування правоохоронних підрозділів економічної спрямованості в контексті змін криміногенного середовища.

Метою статті є аналіз динаміки економічної злочинності в умовах трансформаційних процесів

© Є. Ю. Красноносів, 2010

суспільного життя на межі 80–90-х років ХХ ст., що стала важливою передумовою здійснення комплексу організаційно-правових заходів протидії їй в системі правоохоронних органів України на прикладі міліційних підрозділів економічної спрямованості.

Для вирішення мети автор поставив перед собою наступні завдання:

1. Проаналізувати динаміку і зміни у структурі економічної злочинності в умовах переходу держави від командно-адміністративної до ринкової моделі розвитку економіки.

2. Дослідити зміни у пріоритетах і напрямках діяльності підрозділів економічної спрямованості МВС України на межі 80–90-х років ХХ ст.

Наукова новизна роботи пов'язана з тим, що вона на основі аналізу сукупності різноманітних джерел робить спробу дослідження динаміки економічної злочинності на межі 80–90-х років ХХ ст. як своєрідного виклику суспільству, що обумовило проведення з боку держави низки правових, структурно-організаційних змін в системі правоохоронних інституцій і, зокрема, призвело до становлення Державної служби боротьби з економічною злочинністю (ДСБЕЗ).

В умовах динамічних змін, що відбуваються у сфері економічних відносин, з розвитком нових форм власності, збільшенням кількості суб'єктів господарської діяльності, зростанням організованої злочинності Українська держава переживає деструктивні зміни, що були пов'язані з послабленням державного контролю з боку виконавчої влади, передусім її центральної ланки, посиленням відцентрових процесів. Характерним чинником стає тенденція прийняття владними структурами економічних рішень під впливом кон'юнктурних політичних міркувань всупереч економічній доцільності. Дані явища призвели до різкого зниження дисципліни, безконтрольності з боку державних чиновників, виступили своєрідним підґрунтям корупції, неприкритого лобізму інтересів певних угруповань на всіх рівнях державної влади, прямої участі державних службовців в діяльності комерційних структур. Вказані зміни в суспільному житті стали однією з головних передумов економічних і правових деформацій, а також негативно вплинули на морально-психологічний стан населення.

На початку 90-х років український соціум переживає різке зростання злочинності, яке стало наслідком загальної соціально-економічної кризи, розбалансованості економіки, уповільнення виробництва, низькою ефективністю контролю за господарською діяльністю з боку спеціальних державних органів, погіршенням життєвого рівня населення, інфляцією і так далі. Своєрідним чинником масштабної кризи виступило падіння основних економічних показників в перші роки становлення незалежності. Так, наприклад, національний прибуток

України в 1990 р. зменшився на 3,6 %, в 1991 р. — на 11,2 %, в 1992 р. — на 14,0 %, а в 1993 р. — вже на 15 %. Зниження продуктивності громадської праці склало, відповідно, по роках 3,7 %, 9,6 %, 15,0 % і 13 %, Показники загального рівня цін на товари та послуги набули загрозливого характеру (9000 % за 1993 р.). Падіння промислового виробництва досягло 30 % і призводило до паралічу цілих галузей економіки. Наведені факти значною мірою зумовили зростання злочинів у сфері економіки, зокрема, злочинні посягання, що заподіюють збиток суспільним відносинам у виробничій, кредитній фінансовій і торговій сферах, крадіжки державного і колективного майна [7, с. 39].

Згідно зі статистичними даними, одне з перших місць у групі корисливих посягань в цей час займали крадіжки державного і колективного майна. Так, якщо за період з 1972 по 1987 р. кількість відповідних крадіжок коливалася в межах від 12 тис. до 27 тис., то за період з 1988 по 1993 р. кількість даних злочинів збільшилася в шість разів. У 1993 р. кожне п'яте від загальної кількості злочинів, зареєстрованих в Україні, відносилось до цього складу злочину [8, с. 15]. Враховуючи той факт, що дані правопорушення мають досить високий латентний характер, можна припустити, що реальний рівень крадіжок державного і колективного майна був набагато вищий. На цей рівень також впливали низька рентабельність і зупинки підприємств, затримки щодо виплати заробітної плати, зниження купівельної спроможності національної валюти і зростання привабливості конкретних матеріальних цінностей, падіння трудової дисципліни і послаблення відомчого і позавідомчого контролю.

Особливу структурну підгрупу посягань корисливої спрямованості складають злочини у сфері економіки. Склади цих злочинів свого часу були спрямовані на ефективний захист соціалістичного механізму економічних відносин. До 1987–1988 рр. відповідні статті кримінального законодавства в цілому відповідали соціально-економічним умовам життя суспільства і досить активно застосовувалися на практиці.

З початком утвердження ринкових відносин, розвитком різних форм підприємницької діяльності, лібералізацією законодавства щодо порядку здійснення валютних операцій у практиці боротьби з економічною злочинністю виникли проблеми. Так, своєчасно не були внесені відповідні корективи в законодавство, не був належним чином реформований організаційно-правовий механізм щодо боротьби з новими видами корисливих посягань. Статистичні дані свідчать, що правоохоронна діяльність за одними напрямками була практично згорнута, а за іншими — залишалася, у кращому разі, на колишньому рівні. Ці процеси чітко просте-

жуються при аналізі динаміки таких найбільш типових економічних злочинів, як розкрадання шляхом привласнення, розтрата або зловживання службовим становищем і спекуляція. Так, якщо кількість зареєстрованих злочинів даної кваліфікації в останні роки радянського періоду невпинно зростала (середньорічний темп приросту розкрадань до 1987 р. складав 3,3 %, а спекуляції — 4,7 %), то за період з 1991 по 1993 р. їх доля у структурі зареєстрованої злочинності скоротилася наступним чином: розкрадання зменшилися з 5,1 до 1,7 %, спекуляція — з 3,2 до 0,8 %. Наведені факти показують, що зниження боротьби з вказаними діяннями проходило нерівномірно, так само, як нерівномірно відбувалися зміни економічних відносин, бо процеси лібералізації були започатковані у сфері виробництва, а потім — у сфері торгівлі і приватної комерційної ініціативи.

У 1990—1993 рр. питома вага злочинів у сфері економіки в загальній кількості зареєстрованих злочинів скоротилася з 9,4 до 7,4 %. Структура економічної злочинності зазнала значних зрушень, що були пов'язані зі скороченням розкрадань шляхом привласнення, розтрата або зловживанням службовим становищем. У той же час різко зросла кількість і, відповідно, збільшилася питома вага розкрадань державного або колективного майна шляхом крадіжок (приріст за вказаний період до 88 %), випадків обману покупців і замовників (64 %), порушень правил здійснення валютних операцій (зростання в 4 рази) [8, с. 16].

Особливо слід виділити різке зростання кількості випадків виготовлення і збуту фальшивих грошей або цінних паперів, що не було таким розповсюдженим кримінальним діянням в радянську епоху. Якщо в 1991 р. їх було зареєстровано 34, то в 1993 р. вже 2040, (зростання в 60 разів). Це було, безумовно, пов'язане з кризою фінансово-кредитної системи та переходом на купони, а потім на карбованці, що супроводжувалося послабленням контролю в усіх сферах грошового обігу, від торгівлі до інкасації.

Криза пострадянської системи матеріально-технічного забезпечення, поява нових суб'єктів господарювання, розподілу рухомого та нерухомого майна, цінностей призвели до жорсткої конкуренції з метою отримання прибутку. В цій ситуації значна кількість бізнесменів обирає шлях свідомого порушення законів для забезпечення швидкого збагачення. Наприклад, в 1992 р. в комерційних структурах виявлено 1182 злочинів, з яких половину склали розкрадання грошових коштів і майна, у т. ч. 560 — у великих і особливо великих розмірах, 163 випадків хабарництва. При цьому слід зауважити, що зафіксовані злочини склали лише частку зловживань, що стали об'єктом діяльності правоохоронних органів і по яких вдалося зібрати певні докази. Вказані фактори призвели до різкого зростан-

ня таких видів злочинів, як шахрайство і хабарництво. Згідно радянської офіційної статистичної звітності шахрайські посягання з метою заволодіння державним або колективним майном не завдавали значної шкоди суспільним відносинам. Середньорічний показник даних злочинів коливався в межах 400—410 на рік. Різка зміна цих показників відбулася на початку 90-х років, в умовах переходу від планових, соціалістичних до ринкових відносин. Так, кількість шахрайських посягання з метою заволодіння державним або колективним майном зросла з 1671 в 1972 р. до 6811 в 1993 р., тобто в 4 рази. Якщо попередній 15-річний період (1972—1988 гг.) дав зріст близько 1 тис. випадків шахрайства, то за вказані роки до них додалося ще 3,5 тис. випадків шахрайського заволодіння майном громадян [9].

Лібералізація зовнішньоекономічної діяльності на початку 90-х років, відсутність спеціально уповноважених органів, спрощення митного контролю, правових важелів впливу, дерегуляція валютного обігу спричинили подальше зростання злочинів, що були пов'язані з розкраданням валютних коштів, контрабандою та хабарництвом. Прагнення швидко заробити і привласнити валюту стало потужним стимулом до протиправних дій з боку новостворених підприємницьких структур, державних підприємств і організацій, які здійснювали бартерні операції, що надавало їм можливість для приховування прибутку і валютних коштів. Так, у 1993 р. митними органами і органами внутрішніх справ було попереджено більше 23 тис. фактів незаконного вивезення за кордон матеріальних цінностей, у внутрішній обіг повернено товарів на суму понад 87 млрд карбованців. Враховуючи, що виявлялася лише незначна частка незаконних зовнішньоекономічних операцій, їх масштаб значно перевищував наведені вище цифри.

Зниження обсягу виробництва товарів народного споживання (на 3,1 % в 1991 р., на 9,1 % в 1992 р. і на 16,5 % в 1993 р.) в поєднанні з їх неконтрольованим вивезенням за кордон призвело до поглиблення дефіциту на споживчому ринку. Це, у свою чергу, зумовило зростання кількості різноманітних зловживань у сфері торгівлі. Органами внутрішніх справ в 1993 р. виявлено 1,6 тис. фактів незаконної торгівельної діяльності, 4,7 тис. порушень правил торгівлі, 4,4 тис. фактів кримінальної спекуляції [9]. В умовах фактичної втрати державного контролю у сфері торгівлі про реальний рівень криміналізації сфери торгівлі можна лише здогадуватися.

Криміногенний вибух злочинів у сфері економіки на межі 80—90-х років виразно виявив недоліки, розбалансованість, низьку ефективність діяльності державного апарату і правоохоронної системи з точки зору нормативно-правового, кадрового, організаційного і матеріально-технічного

забезпечення. В українському суспільстві виникає гостра потреба у відповідній зміні правового простору і структуризації правоохоронних підрозділів економічної спрямованості.

Серед нормативно-правових актів, що започаткували процес реформування правоохоронних органів в контексті суспільних перетворень, слід виділити Закони України: «Про міліцію» [10], «Про оперативно-розшукову діяльність» [11], «Про організаційно-правові основи боротьби з організованою злочинністю» [12]. Так, відповідно до Закону України «Про оперативно-розшукову діяльність» основними завданнями оперативно-розшукової діяльності визначалися пошук і фіксація фактичних даних про протиправну діяльність окремих осіб, груп з метою припинення правопорушень і в інтересах кримінального судочинства. У ст. 5 цього Закону чітко відзначалося, хто саме має право здійснення оперативно-розшукової діяльності в Україні, у тому числі профілактику і викриття злочинів у сфері економіки [11].

Враховуючи той факт, що в незалежній Україні всі форми власності визнавалися рівноправними, правоохоронні підрозділи акцентували свою увагу щодо захисту законних прав і інтересів усіх суб'єктів господарської діяльності. Кардинальні зміни відбуваються і в службі БРСВС (боротьби з розкраданнями соціалістичної власності та спекуляцією), яка довгі роки була одним із головних інструментів радянського державно-правового контролю у сфері економіки. Згідно наказу МВС України № 378 від 2 вересня 1991 р. у зв'язку з деякими змінами форм власності, зародженням ринкових відносин, служба БРСВС зазнала організаційних змін і була перейменована в службу захисту економіки від злочинних посягань (ЗЕПП) [13]. У структурі ЗЕПП МВС України формуються спеціалізовані підрозділи по боротьбі зі злочинами в кредитно-банківській системі, спільних і малих підприємствах, акціонерних товариствах, товарних біржах, кооперативах та інших об'єктах ринкової економіки. Діяльність таких об'єктів контролюється податковим законодавством, за дотриманням якого співробітники захисту економіки від злочинних посягань встановлюють оперативний контроль. Відповідні структурні зміни були затверджені наказом МВС від 27 червня 1992 р. «Про затвердження Положення про Головне управління по захисту економіки від злочинних посягань МВС України» [14, с. 97].

Наступний етап реформування системи правоохоронних органів, в першу чергу підрозділів слідства, карного розшуку і захисту економіки від злочинних посягань був пов'язаний з Постановою Верховної Ради України від 26 січня 1993 р. «Про стан виконання законів і постанов Верховної Ради України з питань правопорядку і заходи щодо посилення боротьби зі злочинністю» [15, с.173]. В Україні за-

проваджується комплекс організаційно-правових заходів щодо консолідації всіх правоохоронних органів і відповідних відомств з метою боротьби зі злочинністю, у тому числі у сфері економіки.

Внаслідок цих дій 5 липня 1993 р. Постановою № 510 Кабінету Міністрів України на базі служби ЗЕПП була створена нова правоохоронна інституція економічної спрямованості — ДСБЕЗ, що стала складовою частиною кримінальної міліції України. У складі МВС було сформовано Головне Управління ДСБЕЗ. Основними завданнями служби стали: своєчасне попередження і розкриття злочинів у галузях економіки; аналіз і прогнозування криміногенних процесів в економіці й інформування органів державної виконавчої влади; виявлення і припинення фактів порушення прав інтелектуальної власності; виявлення причин і умов, які сприяють здійсненню економічних правопорушень і проведення заходів щодо їх усунення та інш. Система ДСБЕЗ України мала трирівневу структуру і включала: 1) Головне управління Державної служби боротьби з економічною злочинністю; 2) управління (відділи) боротьби з економічною злочинністю управління внутрішніх справ (УВС) Республіки Крим, областей, ГУВС м. Києва, УВС м. Севастополя, УВСТ; 3) відділи (відділення, групи) міських, районних і лінійних органів внутрішніх справ, а також органів внутрішніх справ на закритих об'єктах України. У складі ДСБЕЗ також діяли спеціальні підрозділи для боротьби з приховуванням прибутків від оподаткування та іншими фінансовими правопорушеннями [16].

Таким чином, можна констатувати, що зміни у структурі економічної злочинності на межі 80–90-х років ХХ ст. стали реальною загрозою для основ національної безпеки України і зумовили адекватну реакцію з боку держави, що впровадила низку правових і організаційних заходів щодо реформування правоохоронних підрозділів економічної спрямованості. Серед цих підрозділів важливе місце займає Державна служба боротьби з економічною злочинністю, що виступає важливим адміністративним регулятором щодо захисту економічних інтересів громадян і суспільства.

Література

1. Білоус В. Т. Координація управління правоохоронними органами України по боротьбі з економічною злочинністю: (адміністр.-прав. аспект) : автореф. дис. на здобуття наукового ступеня д-ра юрид. наук (12.00.07) / В. Т. Білоус. — Нац. ун-т внутр. справ України. — Х., 2004. — 38 с.
2. Василичук В. І. Правові й організаційно-тактичні основи попередження та викриття шахрайств з фінансовими ресурсами підрозділами ДСБЕЗ : моногр. / В. І. Василичук, В. О. Глушков. — Луганськ, 2004. — 224 с.

3. Горбачевський В. Я. Попередження і розкриття злочинів підрозділами ДСБЕЗ МВС України. — Ч. 1 : навч. посібник / В. Я. Горбачевський, В. І. Васи́линчук, К. М. Ольшевський. — К., 2004. — 112 с.
4. Кальман О. Г. Стан та головні напрями попередження економічної злочинності в Україні: теоретичні і прикладні проблеми : навч. посібник / О. Г. Кальман. — Харків : Гімназія, 2003. — 352 с.
5. Кондратьєв Я. Ю. Теоретичні, правові та оперативно-тактичні засади запобігання злочинам оперативними підрозділами кримінальної міліції : моногр. / Я. Ю. Кондратьєв. — К. : НАВСУ, 2004. — 444 с.
6. Михайленко П. П. Історія міліції України у документах і матеріалах : у 3-х т. / П. П. Михайленко, Я. Ю. Кондратьєв. — К. : Генеза. — Т. 3: 1946—1990. — 1997. — 614 с.
7. Криминологический анализ экономической преступности в Украине и некоторые прогностические оценки ее развития / Бюлетень законодавства і юридичної практики України. — 1994. — № 2. — С. 39—40.
8. Общая тенденция преступности в Украине (1972—1993 гг.) / Бюлетень законодавства і юридичної практики України. — 1994. — № 2. — С. 15.
9. Статистичний збірник про роботу МВС України в 1992—2002 рр. — К. : МВС України. — 97 с.
10. Про міліцію: Закон України від 20 грудня 1990 р. // Відомості Верховної Ради України. — 1991. — № 4. — Ст. 20.
11. Про оперативно-розшукову діяльність : Закон України від 18 лютого 1992 р. // Відомості Верховної Ради України. — 1992. — № 22. — Ст. 303.
12. Про організаційно-правові основи боротьби з організованою злочинністю : Закон України від 30 червня 1993 р. // Відомості Верховної Ради України. — 1993. — № 35. — Ст. 358.
13. Приказ МВД Украины от 02.09.1991 г. № 378 «О переименовании служб БХСС, ГУИД ФПУ и специальных перевозок МВД Украины» // Архив УИТ УМВД в Донецкой области. Ф. 17. Дело 8. Т. 5. Л. 1.
14. Долгий А. В. Становлення служби боротьби органів внутрішніх справ з економічною злочинністю (історичний огляд) / А. В. Долгий // Право України. — 1998. — № 5. — С. 95—98.
15. Васи́линчук В. І. Становлення та розвиток підрозділів Державної служби боротьби з економічною злочинністю в системі МВС України / В. І. Васи́линчук // Науковий вісник Київського національного університету внутрішніх справ. — 2007. — № 2. — С. 167—175.
16. Положення про Державну службу боротьби з економічною злочинністю : Постанова Кабінету Міністрів України від 5 липня 1993 р. № 510 // Збірник постанов Уряду України. — 1994. — № 2. — Ст. 30.

Подано до редакції 29.10.2010 р.