

МІНІСТЕРСТВО ВНУТРІШНІХ СПРАВ УКРАЇНИ
Київський юридичний інститут МВС України

В. А. Предборський

***Економічна безпека
держави***

Монографія

Київ
КОНДОР
2005

УДК 343.13; 336.227.1
ББК 67.9(4Укр) 411я73
П71

*Затверджено до друку Вченою радою
Київського юридичного інституту МВС України*

Рецензенти:

В.В.Засанський, доктор економічних наук, професор, начальник кафедри економічної теорії та фінансового права Київського юридичного інституту МВС України;

Л.А.Жук, доктор економічних наук, професор кафедри економічної безпеки Національної академії внутрішніх справ України;

А.І.Берлач, доктор юридичних наук, професор, завідувач кафедри адміністративного та фінансового права Відкритого Міжнародного університету розвитку людини „Україна”;

Р.А.Калюжний, доктор юридичних наук, професор, начальник кафедри теорії держави та права Національної академії внутрішніх справ України.

Предборський В.А.
П71 **Економічна безпека держави** : Монографія. – К.: Кондор, 2005. – 391 с.

ISBN 966-351-035-8

У монографії досліджується сучасний стан економічної безпеки України, засоби її забезпечення; розглядається сутність тіньової економіки як однієї з найбільш небезпечних загроз економічній безпеці, основні причини її стрімкого розвитку в умовах трансформаційних процесів, механізми тінізації та шляхи їх обмеження. З використанням системного аналізу досліджуються напрями зміцнення економічної безпеки, підвищення ефективності державного управління як основного чинника детінізації суспільних процесів.

Видання розраховано на працівників органів державної влади, правоохоронних органів, економістів, юристів, а також на широке коло вчених, викладачів, студентів економічних та юридичних вузів.

ББК67.9 (4Укр) 411я73
УДК343.13; 336.227.1

ISBN 966-351-035-8

© В.А.Предборський, 2005
© «Кондор», 2005

ВСТУП

У сучасних умовах проблема економічної безпеки людини, підприємницького сектора, регіонів, держави набуває першочергового значення, стає стрижнем всієї економічної політики держави, а також найважливішою характеристикою якості життя та стану економіки. Значення імперативу набуває необхідність створення системи моніторингу загроз економічних процесів, у тому числі з боку криміналітету, а також пошуку шляхів їх обмеження та протидії. Недоврахування впливу цих процесів у системі державного управління через важелі економічної та правоохоронної політики може призвести аж до повного краху економіки, панування криміналітету як системи “п’ятої влади”, посилення зубожіння народу.

В даному монографічному дослідженні головна увага приділяється аналізу загроз економічній безпеці держави з боку тіньової економіки та економічної злочинності.

За офіційними даними “тіньова” складова української економіки досягла граничних значень. Якщо питома вага тіньового сектору у ВВП економіки розвинутих країн не перевищує 10–15%, то в Україні – вона становить 45% і більше. Ця величина є співставною з відсотком розвитку процесів тінізації економіки у країнах Латинської Америки, де показники стабільно тримаються на рівні 60–65% від ВВП.

Ось лише деякі приклади проявів тіньових механізмів в економіці країни:

– величезний розрив у рівні задекларованих доходів (у 2002 році – офіційно в Україні задекларовано 700 мільйонерів), в той же час як непрямі методи оцінки рівня доходів і рівня споживання певних категорій населення дають показники на два порядки вище;

– суттєвий розрив між рівнями падіння обсягів виробництва ВВП (у 2000 р. понад 50%) та невідповідного значення рівня енергоспоживання (не більше, ніж на 20%);

– існування потужної системи конвертаційних центрів та фіктивних фірм, які, незважаючи на викриття їх податковими органами, активно відтворюють свою діяльність;

– використання комерційної банківської системи в якості основної ланки в механізмі конвертацій та відмивання “брудних” грошей;

– існування величезних обсягів “сірого” та “чорного” ринків робочої сили, існування потужних підпільних механізмів торгівлі рабами з України в різних куточках Європи та світу;

– втеча капіталів з України за період проринкового реформування, яке за найскромнішими оцінками досягає на даний час обсягу не менше ніж 40 млрд. доларів, тощо.

Західні фахівці вказують на наступні основні чинники, що визначають масштаби та динаміку “тіньової” економіки: 1) надлишковий рівень оподаткування; 2) розмір отриманого доходу; 3) тривалість робочого часу; 4) масштаби безробіття; 5) вплив державного регулювання економіки.

Аналіз впливу цих чинників на стан тіньового сектора в Україні показує, що поширення його в переважній мірі залежить від загального стану економіки, а також стану ефективності державного управління. Відомий перуанський економіст і громадський діяч Ернандо де Сото на підставі дослідження механізмів тінізації прийшов до висновку, що “тіньова економіка являє собою реакцію громадян, яка ставить їх у положення своєрідних жертв правового свавілля”¹.

В Україні, як і в багатьох інших країнах СНД, був сформований потужний механізм дестимуляції легальної економічної діяльності, завдяки якому була створена система еко-

¹ Див.: Де Сото Э. Иной путь. Невидимая революция в третьем мире. – М.: Catallaxy, 1995. – С.12, 18 – 19, 25, 48.

номічного криміналітету. Тіньова економіка, кримінально-тіньова субкультура можуть бути звужені на підставі здійснення глибоких загальноекономічних реформ та суттєвого удосконалення спеціальних заходів у правоохоронній сфері, які загалом здатні значно підвищити якість державного управління економікою, посилити фактор безпеки у його функціях.

У запропонованому дослідженні, поряд з переважно економіко-кримінологічним підходом до вивчення теоретичних характеристик понять “тіньова економіка”, “економічна злочинність”, “п’ята влада” та аналізом механізмів, тенденцій їх розвитку в умовах сучасної економіки України ставиться мета окреслити основні напрями та визначити найбільш характерні особливості комплексного економіко-правового підходу, в тому числі і спеціального по відношенню до удосконалення протидії тінізації економіки, обмеження рівня її впливу як найсуттєвішої загрози економічній безпеці держави.

Дослідження розраховане на широке коло фахівців правоохоронної системи, а також фахівців інших галузей, інтереси яких зосереджені на системному вивченні явищ тіньової економіки та економічної злочинності, розвитку систем економічної безпеки держави.

Частина I

ФУНДАМЕНТАЛЬНІ ПРОБЛЕМИ ЕКОНОМІЧНОЇ БЕЗПЕКИ

Розділ I. НАЦІОНАЛЬНА ЕКОНОМІЧНА БЕЗПЕКА У СИСТЕМІ ДЕРЖАВНОГО УПРАВЛІННЯ ЕКОНОМІКОЮ

§ 1. Історичні передумови витоків проблеми національної економічної безпеки

Диверсифікація пріоритетів серед проблем управління в бік проблем економічної безпеки історично і логічно пов'язана з генезою філософських концепцій розвитку суспільних відносин.

Так, у філософії історії протягом декількох тисячоліть її розвитку утворилися три концепції (“бачення”) еволюції людства: регрес (від вищого стану до нижчого); прогрес (від нижчого до вищого); цикли, у яких прогрес змінюється регресом, і навпаки. До недавніх часів у різних ідеологіях звичайно панувала одна з них. Так, індуїзм цілком ґрунтується на концепції нескінченних циклів регресу від “золотого віку” (сатья чи критаюга) до “залізного віку” (каліюга). В основі марксизму, навпаки, лежить ідея поступального прогресу від первіснообщинного ладу до комунізму. Тільки останнім часом росте розуміння рівнопорядковості всіх трьох концепцій, їхньої відносності (у залежності від критеріїв) і взаємозв'язку.

Зокрема, історію людства V–XX століть християнського літочислення можна вважати, з одного боку, прогресом світової європоцентричної цивілізації на руїнах античної (далі XXI ст. у її дійсному вигляді вона навряд чи збережеться), а з іншого – наростаючим регресом щодо попередніх сорока тисячоліть розвитку суспільства, причому становлення древніх цивілізацій можна розглядати як кризовий етап у даному процесі. У той же час ці сторіччя можна представити як черговий цикл розвитку цивілізації, у всякому разі, починаючи з епохи Відродження, а передуюче їй тисячоліття – як епоху “антициклу” після катастрофи античної цивілізації.

Поняття прогресу, регресу і циклів не єдині, на основі яких описуються закономірності розвитку людства. Досить конструктивна і концепція “норма-патологія” (стосовно до соціальних процесів).

Нормальна ситуація характеризується урівноваженістю, збалансованістю, стабільністю системи, що теоретично може тривати нескінченно довго, але на практиці рано чи пізно рівновага системи порушується і вона переходить у спад, дисбаланс, колапс. Так, нормальна ситуація для людського суспільства будь-яких масштабів – від глобального до регіонального і локального – ґрунтується приблизно на двох десятках балансів, починаючи з паливно-енергетичного, матеріально-сировинного, продовольчого, транспортного, торговельного і закінчуючи екологічним, демографічним, соціокультурним. Протягом десятків тисячоліть існування роду людського ті чи інші баланси – а іноді і всі разом – періодично порушувалися, потім відновлювалися на новому рівні й в іншому вигляді. Протягом останніх п'яти століть кожне нове порушення цих балансів ставало усе сильнішим, і в другій половині XX сторіччя становище стало катастрофічним. Даний процес не може тривати

більше декількох десятиліть – потім відцентрові сили неминуче рознесуть систему на друзки. Однак дотепер усе ще залишається можливість повернутися до нормальної ситуації відновлених балансів у формі цивілізації, альтернативної існуючій, тобто такої, що якісно відрізняється від неї.

Як тільки баланс чи система балансів порушується, нормальна ситуація переходить у проблемну, що характеризується наявністю визначеного протиріччя, розриву між належним і сущим, бажаним і дійсним. Однак само по собі “назрівання” теж у відомому смислі норма, оскільки зовсім безпроблемного стану суспільства практично не буває, а “майже безпроблемне” свідчить лише про крайній ступінь стагнації, коли відсутні будь-які стимули не тільки для розвитку взагалі, але навіть для простого функціонування. У цьому значенні назрівання проблеми відіграє важливу конструктивну роль. Необхідно лише швидше усвідомити проблему і знайти оптимальне її вирішення. Іншими словами, потрібно якнайшвидше перевести проблемну ситуацію в нормальну, розуміючи при цьому, що відразу виникнуть нові проблеми, які знову необхідно буде вирішувати, у чому і полягає головна задача управління соціальними процесами.

Якщо проблема за будь-якими причинами не вирішується або вирішується незадовільно, проблемна ситуація настільки ж закономірно переростає в критичну (кризову). Криза – це переломний момент, коли процес ще оборотний. Щоправда, якщо криза глибока і занедбана, то складніше “повернути ситуацію назад”. Але така можливість у принципі завжди залишається, що надзвичайно важливо для управління, для його *ультимо раціо*, “останнього рішення”.

Нарешті, якщо криза не подолана – ситуація перетворюється на катастрофічну, тобто коли система гине, або на революційну, тобто коли вона переходить у якісно інший стан, відмінний від припинення еволюції (загибелі). В обох випадках передбачається встановлення зовсім нової системи (якщо попередня гине) чи принципово іншого стану системи, що зазнала революційних перетворень, на рівні нормальної ситуації, і весь цикл починається спочатку.

Цикл “норма – проблема – криза – катастрофа” або “революція – норма” має не тільки онтологічне, але і гносеологічне значення, дозволяючи аналізувати, діагностувати і прогнозувати плин соціальних процесів для обґрунтування цільових, передпланових програмних, планових, постпланових програмних, проектних і поточних управлінських рішень. У цьому сенсі його значення для оптимізації управління соціальними процесами важко переоцінити.

Відповідно до деяких авторитетних концепцій сучасної наукової прогностики, існуюча світова цивілізація приречена. Вона навряд чи переживе у своєму існуючому вигляді ХХІ століття, – та й то ціною болісної загибелі декількох мільярдів чоловік, – тому що не здатна до самозбереження, до “підтримки” тотожності самої себе через наростаючі внутрішні дисбаланси.

Зокрема, не може довше, ніж ще кілька найближчих десятиліть, подвоюватися кожен кілька років виробництво і споживання енергії. З розвитком теплової енергетики це неминуче призведе до незворотнього забруднення навколишнього середовища, з розвитком атомної – до зростання небезпеки “чорнобильського синдрому” (у тому числі в результаті акту тероризму, диверсії чи воєнних дій у ході “малих воєн, що не припиняються”, не кажучи вже про проблему поховання відходів атомного пального). В повному обсязі це проявилось під час афганської війни, яку ведуть США проти міжнародного тероризму. Планета не витримає і сформованих у ХХ ст. темпів подвоєння чисельності населення Землі, точно так само, як і процесу депопуляції, що почався, який є характерним для більшості розвинутих країн світу. Нарешті, безумовно “тхне” глобальною катастрофою стан світової культури, що знаходить своє найбільш яскраве вираження в “розриві поколінь” і анігіляції культури при її зіткненні з войовничо-наступальною “маскультурою”.

Сказаним не вичерпуються глобальні проблеми сучасності. До них відноситься також гонка озброєнь, що ставить людство на межу самознищення, що яскраво виявилось під час кризи в Перській затоці 1990 – 1991 рр., коли тільки технічні труднощі перешкодили диктатору застосувати в широких масштабах ядерну, хімічну і бактеріологічну зброю масового знищення. Крім того, росте розрив між “першим світом” розвинених країн і “третім світом” країн, що розвиваються (“другий світ”, що представляє собою здебільшого, по суті справи, країни, що розвиваються, з гіпертрофованим військово-промисловим комплексом, розкладається в даний час на “перший” і “третій”), загрожуючими неминучими війнами. Далі, майже неминучий масовий голод у країнах “третього” світу і, нарешті, різке зростання рівня злочинності, особливо пов’язаної з торгівлею наркотиками, що підривають генофонд людства.

Перелік глобальних проблем сучасності неважко продовжити, але головне полягає в тім, що широкими колами світової громадськості і працівниками сфери соціального управління ці проблеми усе ще не сприймаються як глобальна проблемна ситуація (хоча на рівні наукового усвідомлення їх серйозності в даному відношенні за останні 30 років зроблено чимало) і практично не робиться майже нічого, щоб не допустити її переростання в критичну. Перших ознак наступаючої кризи, коли ще можливо “нормалізувати” становище, більш ніж достатньо, але сама криза поки що не наступила, що сприяє спокусі “проскочити на либонь” і, у свою чергу, посилює небезпеку катастрофічного результату.

Можливість подолання глобальної проблемної ситуації і недопущення переростання її в критичну, а потім у катастрофічну більшість футурологів світу вбачають у переході до альтернативної цивілізації, здатної розв’язати глобальні проблеми сучасності. Найважливіші якісні показники останньої: “низька енергетика” (опора в основному на екологічно чисті джерела енергії, що відновлюються, – сонце, воду, вітер тощо), високий ступінь “самозбереження”, “самопідтримки” (сустинебельності), загальне і повне роззброєння (тотальна демілітаризація), екологічна чистота (мінімізація повітряного, водного, ґрунтового, радіаційного, шумового, теплового і хімікатного забруднення навколишнього середовища), справжня людяність (у сенсі нового ренесансу культури).

Подолання глибинних кризових явищ в економіці об’єктивно пов’язане з піднесенням новітньої функції державного управління безпеки, яке все більше повинно брати на себе обов’язки головного суб’єкта подолання гострих суспільних протиріч, загроз у системі економічних відносин. Особливо ця проблема загострилася в перші роки перебудови, а потім після розпаду СРСР і утворення на його території незалежних держав, коли одним з головних мотивів перетворень, що розпочалися, вважалося створення ринкової економіки шляхом її роздержавлення і формування приватних, недержавних інститутів практично в усіх сферах життя. На перший план постала задача створення прошарку власників-господарів, приватний інтерес яких перетворився б на двигун економічних і соціальних реформ. Основна увага сфокусувалася лише на даній стороні змін, що відбуваються. Поступово засоби масової інформації зуміли впровадити в суспільну свідомість уявлення про державну власність як малоефективну, а нерідко – і паразитуючу. А оскільки загальнонаціональні, загальнодержавні інтереси асоціювалися не із суспільством у цілому, не із суспільними інтересами як такими, а безпосередньо з державною власністю, то будь-яке згадування про зміцнення механізму захисту державних інтересів стало сприйматися як реакційно-консервативний рух, спроба повернути країну до тоталітарного панування однієї форми власності і колишнього державного устрою. Іншими словами, настрої і політика антидержавного “фундаменталізму” домінує над розумінням суті і ролі державних інтересів у суспільному розвитку.

Є й інша сторона існуючого упередження до усього, що пов’язано з українською державою. Зміни після літа 1991 р. показали, що поки головними методами державного

впливу на господарське життя залишаються адміністративні методи. А це значить, що чиновники зберігають у своїх руках могутні важелі для використання свого становища. На жаль, особливо підприємницьким колам добре відомі подібні зловживання. Тому сама постановка питання про захист державних інтересів викликає серйозні підозри — чи не означає це просто захист держчиновників? Зрозуміло, що без чиновників не обходиться жодна держава. Але пострадянський чиновницький феномен — це особливе, специфічно наше явище. І поки що ігнорувати його не може ніхто в Україні — ні президент, ні банкір, ні простий громадянин.

Виходить, що й історичний фактор, і чиновницький фактор не викликають ентузіазму в людей перед необхідністю підвищення значущості державних інтересів як у внутрішніх, так і в міжнародних справах.

Однак об'єктивність національно-державних інтересів і їх життєва важливість для кожного громадянина дають усі підстави для постановки даної проблеми, її теоретичного і практичного вирішення. Досить сказати, що головним аргументом на користь такого підходу є досвід країн з ринковою економікою, де державні інтереси — це інтереси всього суспільства, гарант стабільного розвитку не державного апарату як такого, а всіх прошарків суспільства, усього населення. Тому негативний досвід нашого перехідного періоду не може стати визначальним моментом для вирішення завдань, розрахованих на перспективу.

Актуальність проблеми обумовлена і тією немаловажною обставиною, що підірвати чи зовсім зруйнувати базу для відстоювання загальнодержавних інтересів можна легко і швидко, а от створення механізму їхнього захисту — досить тривалий і непростий процес.

Якщо виключити з обговорення будь-які форми диктаторських чи тоталітарних режимів, то історичний досвід показує, що приватний бізнес, підприємці і громадяни стають тим більше зацікавленими в зміцненні держави і захисті його інтересів, чим ефективнішою і стабільнішою стає економіка країни та чим впевненіше держава створює оптимальні умови для реалізації приватних інтересів. У розвиненій ринковій економіці стало вже аксіомою мати в особі держави не тільки гаранта принципів вільного підприємництва, волі конкуренції і свободи особи в рамках національних кордонів, але і стійку опору на просторах світової економіки. Тим самим економічна складова державних інтересів здобуває домінуюче значення. Більш того, якщо будь-який приватний бізнес навіть у найбільш процвітаючій ринковій економіці не застрахований від банкрутства, то господарство країни загалом не може дозволити собі таку розкіш. Тут мобілізуються всі необхідні ресурси і вживаються всі заходи, щоб економічна безпека держави знаходилася на такому рівні, який би відповідав як внутрішньому, так і її міжнародному становищу.

Таким чином, національна економічна безпека не просто є однією з найважливіших складових системи державних інтересів, але й становить вирішальну умову дотримання й реалізації як державних, так і недержавних інтересів країни.

Таке розуміння місця і ролі національної економічної безпеки дозволяє припустити, що в її достатньому рівні повинні бути зацікавлені і приватний бізнес, і державні структури, і усі прошарки суспільства.

Перемога ринкових реформ в Україні означає зміцнення її національної економічної безпеки, створення міцного фундаменту для відстоювання українських державних інтересів. Зовнішня привабливість популярного в ліберальних колах гасла “чим менше держави, тим краще” не може заповнити ту нішу в ринковому розвитку будь-якої сучасної країни, що належить державі та її інститутам. Демократична ринкова економіка не визнає всевладдя ні рад, ні ринку, ні капіталу, ні однієї партії. Демократична ринкова економіка має свої “правила гри”, а стежити за виконанням цих правил суспільство доручає державі. І в інтересах кожного з нас, щоб держава діяла ефективно, спираючись при цьому на довіру і визнання свого народу.

Особливо важливо мати дієвий і в той же час демократичний механізм державної участі в становленні ринкової економіки в той перехідний період, що зараз переживає Україна. Для цього не завадило б знати зарубіжний досвід створення національної економічної безпеки.

Історично проблема національної економічної безпеки виникає одночасно з формуванням державності, становленням національних державних інтересів взагалі й економічних інтересів зокрема. Тому в історії будь-якої держави можна знайти періоди, коли ця проблема або загострювалася, або ставала “непомітною”, але вона ніколи не зникала з поля зору державних мужів. Серед безлічі факторів, що визначають підходи до вирішення проблеми економічної безпеки, виділяються два. Перший — це стан національної економіки, рівень її конкурентоспроможності. Другий — загострення конкуренції у світовому господарстві, боротьба за відповідне місце у світовому економічному табелі про ранги. Звідси випливає, що у всіх випадках фактор часу відіграє вирішальну роль, тому що не можна забезпечити економічну безпеку взагалі. У визначений час і у визначених умовах знаходиться адекватне для цього періоду рішення даної проблеми для конкретної країни.

Історія розвитку людської цивілізації знає чимало прикладів, коли окремі країни чи група країн намагалися замкнутися і відгородитися від іншого світу, спираючись на закриття національного економіку. У такому випадку економічна безпека з нормального елемента міжнародних зв'язків перетворювалася в реальну “залізну завісу”, що відокремлювала ці країни від світового відтворювального процесу.

Подібні “зигзаги” історії заслуговують особливого розгляду, але вони не змінюють сформованої картини виникнення, становлення і розвитку національної економічної безпеки для країн, що знаходяться в загальному історичному руслі розвитку національного і світового ринкового господарства. Саме ці позиції формують наш підхід до аналізу закордонного досвіду забезпечення економічної безпеки.

У зв'язку з цим значний інтерес для України становить досвід США. Становлення і розвиток північноамериканської держави відбувалися у виняткових історичних умовах, що сприяли досягненню найкращих результатів і в економіці, і в інших сферах. Тим часом на ранніх етапах свого існування федеральні сили США заявили про активний захист американських виробників. Так, перший міністр фінансів США А. Гамільтон в своїй широко відомій доповіді конгресу “Про захоочення мануфактур” у 1791 р. прямо закликав застосувати широкий комплекс заходів, спрямованих на державну підтримку молоді американської промисловості в її боротьбі за зовнішні ринки. Особливого заступництва уряду, на думку Гамільтона, потребували підприємці, винахідники, дослідники, що працювали в прикладних галузях знань.

Навіть у розпал громадянської війни в 1862 р. Конгрес США прийняв закон Моррилла, відповідно до якого була створена ціла мережа коледжів у штатах. Вони субсидювалися федеральною і штатною владою і були покликані поширювати наукові знання про сільсько-господарське виробництво і “механічні мистецтва”, тобто про промислову технологію, що зароджувалася. У той же період США активно використовували митний протекціонізм, тому що інтереси промисловості, що розвивається, настійно вимагали “прикриття” внутрішнього ринку від іноземних конкурентів.

Протекціонізм винайшли не США. Він з'явився дуже давно й у різних формах присутній і понині. Інша справа, як протекціонізм узгоджується з міжнародними принципами вільної торгівлі. Намагаючись тримати руку на “пульсі” зовнішньої торгівлі і дотримувати національні інтереси в цій сфері економічної діяльності, адміністрація США використовує цей важіль як надійний спосіб підтримки вигідного для країни рівня національної економічної безпеки.

Тим часом напередодні ХХІ сторіччя особливу увагу в США звертали на наукову сферу, що усе більше стає вирішальним фактором американського лідерства у світовій економіці. На думку американських експертів, без відповідної підтримки держави економічна безпека країни може піддатися серйозним іспитам у таких областях, як обчислювальна техніка особливо високої потужності, біотехнологія і генна інженерія, нові види озброєнь тощо. Загалом, збереження досягнутого рівня конкурентноздатності і досягнення нових рубежів на світовому ринку вважаються найважливішими складовими політики усіх без винятку американських урядів в останні десятиріччя. Експортна експансія розглядається в США як ключовий елемент вирішення внутрішніх соціальних проблем, зокрема, збільшення числа робочих місць. Підраховано, що 1 млрд. дол. експорту забезпечує 22 тис. робочих місць. Тому агресивна зовнішньоекономічна політика стала однією з визначальних рис адміністрації Клінтона, а потім і Буша. Включивши проблеми економічної безпеки в практичну політику свого уряду, президент уміло маневрує торговим і технологічним протекціонізмом, прагнучи не тільки “прикрити” виявлені іноземною конкуренцією вузькі місця, але і як можна інтенсивніше залучати в США видатні “мозки” з будь-яких країн.

Багато прикладів з арсеналу реальної політики американського уряду в області національної економічної безпеки навіть свідчать про те, що в США ані на секунду не забувають про національні інтереси і всіма способами відстоюють їх у різних сферах світових господарських зв'язків. Збереження економічної безпеки будується на гнучкій політиці, але на твердих принципах національних пріоритетів.

Здавалося б, Америка продовжує залишатися “локомотивом” світової економіки і як і раніше утримує лідируючі позиції по багатьох параметрах, але водночас вона стурбована підтримкою національної економічної безпеки на рівні, що відповідає вимогам ХХІ століття.

Ще в ході передвиборчої “президентської гонки” Б. Клінтон звернув увагу громадян США на цю проблему. Ставши господарем Білого дому, він вперше в історії країни створив Національну економічну раду (НЕС), головна функція якої – розробка і проведення заходів для підтримки національної економічної безпеки. Курирував НЕС спеціальний помічник президента по економічній політиці, що за посадою включений до складу урядового кабінету. Головував на засіданнях НЕС – президент. Конгрес підтримав Клінтона в цих питаннях. Забезпечення економічної безпеки країни проходило червоною ниткою через першу щорічну економічну доповідь президента США, з якою Клінтон звернувся до конгресу в лютому 1994 р.

Гостро постає проблема національної економічної безпеки й у Японії, й у європейських державах, і в нових індустріальних країнах Південно-Східної Азії, і в Китаї, і в колишніх республіках СРСР. Чому так відбувається? Адже у світі зникають ідеологічні розбіжності і військова конфронтація між різними суспільними системами. Ринкові основи господарства стають повсюдними. Саме тому економічні інтереси країн поступово виходять на перший план у міжнародних відносинах. Не перебільшуючи роль національних інтересів у світовій економіці, все-таки не можна не звернути увагу на те, що саме економічні фактори найчастіше в сучасних умовах визначають політику держав, їх поведінку і взаємини. У світовій ринковій економіці престиж держави значним чином залежить від її конкурентноздатності, що прямо пов'язана з національною економічною безпекою. Не випадково Клінтон підкреслив у своїй економічній доповіді конгресу: “Щоб реалізувати нашу мету щодо підвищення життєвого рівня всіх американців, ми повинні конкурувати, а не відступати”¹.

Але в конкуренції жодна країна не хоче поступатись. Це з усією очевидністю виявилось на токійській і неапольській зустрічах глав семи провідних держав у 1993 р. та 1994 р., і на конференції з проблем зайнятості міністрів економіки, праці і фінансів тієї ж “сімки” 14 –

¹ Economic Report of the President. Wash., February 1994, p. 6.

15 березня 1994 р. у Детройті. Країни-партнери поділяють заклопотаність США станом світової економіки й особливо високим рівнем безробіття, але воліють використовувати власні рецепти, а не слідувати американським рекомендаціям. Кожна держава сама шукає оптимальне рішення своїх внутрішніх проблем, щоб, по-перше, не допустити соціального “перегріву” у суспільстві і, по-друге, посилити національні конкурентні позиції у світовій економіці.

Отже, якщо у світі панують ринок і конкуренція, то ця об’єктивна реальність диктує свої “правила гри” як для окремих фірм, так і для окремих держав. Кожна країна повинна вирішити, як знайти оптимальне співвідношення між відкритістю економіки і захистом національних інтересів, забезпеченням національної економічної безпеки.

Пошук відповіді на це питання необхідний і важливий для всіх, але особливо гостро ця проблема стоїть сьогодні перед Україною.

§ 2. Сутність економічної безпеки у системі управління економікою

Одним із головних завдань регулювання економіки, підвищення рівня управління нею є підтримання такого стану національної економіки, її макроекономічної рівноваги при обраних показниках економічних перетворень у суспільстві, який дозволяє зберігати стійкість до внутрішніх і зовнішніх загроз і здатний задовольнити потреби особи, підприємницького сектора, держави, суспільства. Загрози їм виходять від різного роду джерел небезпеки.

Небезпека — об’єктивна існуюча можливість негативного впливу на соціальний організм, внаслідок якого йому може бути завдано суттєвої шкоди, що призведе до втрати здатності відтворювати свою соціально-економічну тотожність, надати своєму розвитку небажану динаміку або параметри (характер, темпи, форми і таке інше). До джерел небезпеки слід віднести умови та фактори, що мають певний потенціал ворожих намірів, шкідливих властивостей, деструктивної дії. За своєю генезою вони мають природне, техногенне та соціальне походження.

Безпека є результатом певної свідомої, соціальної діяльності із забезпечення безпеки особи, сім’ї, суспільства, держави. Діяльність із забезпечення безпеки виникає як соціальний феномен щодо подолання протиріч між об’єктивною реальністю — небезпекою і потребами особи, соціальних груп, суспільства і держави на засадах попередження, локалізації та обмеження. Небезпека як така є об’єктом управлінської діяльності по усуненню, попередженню, локалізації загроз безпеці. До предмета цієї діяльності слід віднести конкретні загрози небезпеки (військові, політичні, економічні та ін.), а також конкретні матеріальні носії цих загроз (природні та соціально-економічні явища).

Безпека соціально-економічних систем, на наш погляд, виступає як результат подальшого розвитку відносин управління, наповнення їх функцій новим розширеним змістом, перш за все, функцій організації та контролю. Саме на стику цих функцій виникає нова функція управління — забезпечення безпеки соціально-економічних систем, яка значним чином інтегрує в собі певний розвиток змісту цих функцій. В цій новій функції, мабуть, найбільш виразно виявляється протиентропійна природа управління. Зменшення ентропії і збереження внаслідок цього на визначеному відрізку часу динамічної стійкості системи — загальна риса, закономірність процесів управління складними динамічними соціально-економічними процесами.

Безпека як результат управлінської діяльності з усунення загроз має складну, множинну предметність: в одному з аспектів це є здатність системи попереджувати заподіяння можливої шкоди інтересам особи, суспільства і держави, в іншому є вияв стану захищеності їх інтересів, в третьому — вияв системи заходів безпеки.

Діяльність із забезпечення безпеки має горизонтальний та вертикальний вимір, які складаються із взаємопов'язаних і взаємообумовлених рівнів. Так, до горизонтального виміру цієї діяльності слід віднести діяльність із забезпечення безпеки особи, підприємства, регіону, держави, суспільства, міжнародної спільноти. До вертикального виміру відносяться: забезпечення політичної, військової, економічної, інформаційної, науково-технічної безпеки тощо.

Основною складовою теорії безпеки є геополітика. Під геополітикою слід розуміти науку, що вивчає закономірності розвитку процесів, їх принципи щодо окремих держав, регіонів, світу в цілому з врахуванням системного впливу політичних, економічних, військових, екологічних, етичних, релігійних, демографічних, географічних, техногенних та інших чинників. Як наука, геополітика на сьогодні має інтегруючу та консолідуючу функцію щодо розвитку такої науки, як загальна теорія безпеки, що знаходиться в стані формування, а також економіки, соціології, екології, військової справи, кримінології тощо, наповнюючи їх новим змістом, розширюючи інваріанти їх розвитку.

Відповідно до видів небезпеки, просторово-географічних видів взаємодії окремих соціальних систем, необхідно розрізняти наступні відносно самостійні геополітичні рівні безпеки: міжнародна глобальна безпека, міжнародна регіональна безпека, національна безпека. Остання в свою чергу поділяється на державну, локальну (регіональну) і приватну (особи, підприємства). Стосовно змістового наповнення міжнародної і національної безпеки, розрізняють наступні їх види: політична, економічна, військова, екологічна, правова, соціальна, інформаційна, технологічна, демографічна тощо.

Об'єктом вивчення даної роботи є один з головних видів національної безпеки – економічна безпека. Національна безпека – це стан, за якого в державі захищені національні інтереси країни у широкому їх розумінні, що включають політичні, соціальні, економічні, військові, екологічні аспекти, ризики, що пов'язані з зовнішньоекономічною діяльністю, розповсюдженням зброї масового ураження, а також попередження загрози духовним та інтелектуальним цінностям народу¹. Або національна безпека – це захищеність життєво важливих інтересів громадян, суспільства та держави, а також національних цінностей і способу життя від широкого спектра зовнішніх та внутрішніх загроз, різних за своєю природою (політичних, військових, економічних, інформаційних, екологічних та інших)².

Таким чином, національна безпека безпосередньо пов'язана з захистом системи головних національних інтересів країни. На кожному конкретно-історичному етапі її розвитку для забезпечення національної безпеки необхідно використання особливих методів та засобів, застосування специфічних механізмів та існування відповідної системи спеціальних органів держави.

Поняття “національна безпека” вже має певну історію свого розвитку та змістового наповнення. В сучасних умовах як в онтологічному, так і в гносеологічному аспектах національна безпека набуває принципово іншого якісного змісту.

Вперше на політичному рівні поняття “національна безпека” було вжито в 1904 р. у Посланні президента США Теодора Рузвельта конгресу США, в якому він обґрунтував необхідність використання військової сили у зоні майбутнього Панамського каналу для забезпечення інтересів національної безпеки країни. Необхідно відмітити ту особливу увагу, яку традиційно приділяють американські урядові аналітичні центри докладній розробці і впровадженню певної доктрини національної безпеки.

Сутність доктрини національної безпеки та основних критеріїв її ефективності доцільно розглянути, на наш погляд, на прикладі розробки концепції так званої “комплексної

¹ Концепція економічної безпеки України. – К.: ІЕП НАНУ, 1998. – С. 14.

² Проблемы глобальной безопасности. – М.: ИНИОН, 1995. – С. 23.

національної сили”, яка здійснювалася на замовлення Національного управління економічного планування Японії¹. Так, індекс “комплексної національної сили” складається з трьох агрегованих складових. Центральне місце серед показників “комплексної національної сили” має показник “здатність робити внесок в міжнародну спільноту”. Він характеризує адміністративно-економічний, науково-технологічний та політико-дипломатичний потенціал ініціювання розробки, впровадження та забезпечення міжнародних соціально-економічних проектів розвитку, підтримки економічного зростання.

Інший агрегований показник “комплексної національної сили” – “здатність до виживання” в кризових та екстремальних міжнародних умовах.

Третя складова інтегрованого показника національної безпеки – спроможність (потенціал) держави застосовувати силовий тиск на інші держави – потенційні носії національної загрози (військова сила, стратегічні матеріали, технологія, дипломатичні засоби). Сьогодні на передній план серед факторів силового тиску вийшла технологія (в тому числі економічна, фінансова).

Показник індексу “комплексної національної сили” розраховується як середньозважена трьох названих часткових агрегованих показників.

Однією з найбільш важливих складових національної безпеки є економічна безпека.

Економічна безпека, на думку авторів монографічного дослідження “Економічна безпека України: сутність і напрямки забезпечення” в найбільш загальному вигляді являє собою такий стан національної економіки, який дозволяє зберігати стійкість до внутрішніх і зовнішніх загроз і здатен задовольнити потреби особи, сім’ї, суспільства, держави².

Близьку за змістом дефініцію поняття “економічна безпека” дає Г. Пастернак-Таранушенко: “Економічна безпека – це стан держави, в якому є забезпеченою стабільність її існування, забезпечені найліпші умови для життя її мешканців, функціонування та розвитку самої держави”³.

Більш розгорнуту, конкретизовану дефініцію поняття “економічна безпека” дають автори монографічного дослідження “Экономическая безопасность”⁴. Сутність економічної безпеки вони визначають як такий стан економіки і інститутів влади, за яким забезпечений гарантований захист національних інтересів, соціальна направленість політики, достатній оборонний потенціал навіть при несприятливих умовах розвитку внутрішніх і зовнішніх процесів. Економічна безпека – це не тільки захищеність національних інтересів, але й готовність і здатність інститутів влади створювати механізми реалізації та захисту національних інтересів розвитку вітчизняної економіки, підтримки соціально-політичної стабільності.

Як і у випадку із загальною дефініцією поняття “національна безпека”, на наш погляд, необхідно розрізнити наступні рівні економічної безпеки: міжнародна (глобальна і регіональна), національна, локальна (регіональна або галузева всередині країни) і приватна (підприємства та особи).

При аналізі економічної безпеки виділяються передусім три важливих складові:

– економічна незалежність, що означає насамперед можливість здійснення державного контролю над національними ресурсами, спроможність використовувати національні конкурентні переваги для забезпечення рівноправної участі у міжнародній торгівлі;

¹ Японская экономика в преддверии XXI века. – М.: Наука, 1991. – С. 56.

² Шлемко В.Т., Бинько І.Ф. Економічна безпека України: сутність і напрямки забезпечення. – К.: НІСД, 1997. – С. 3.

³ Пастернак-Таранущенко Г.А. Економічна безпека держави. – К.: Інститут державного управління і самоврядування при Кабінеті Міністрів України, 1994. – С. 7.

⁴ Экономическая безопасность и инновационная политика (страна, регион, фирма), вып.2. / Под ред. Е.А.Олейникова. – М., 1993. – С. 12.

– стійкість і стабільність національної економіки, що передбачає міцність і надійність усіх елементів економічної системи, захист усіх форм власності, створення гарантій для ефективної підприємницької діяльності, стримування дестабілізуючих факторів;

– здатність до саморозвитку і прогресу, тобто спроможність самостійно реалізовувати і захищати національні економічні інтереси, здійснювати постійну модернізацію виробництва, ефективну інвестиційну та інноваційну політику, розвивати інтелектуальний і трудовий потенціал країни.

Для розуміння сутності економічної безпеки важливо усвідомити її зв'язок з поняттями “розвиток” і “стійкість”. Розвиток – один з компонентів економічної безпеки. Якщо економіка не розвивається, то в неї різко скорочуються можливість виживання, опірність і можливість адаптації до внутрішніх і зовнішніх загроз. Сстійкість і безпека – найважливіші характеристики економіки як єдиної системи. Їх не слід протиставляти, кожна по-своєму характеризує стан економіки. Сстійкість економіки відбиває міцність і надійність її елементів, вертикальних, горизонтальних та інших зв'язків усередині системи, здатність витримувати внутрішні і зовнішні “навантаження”. Безпека – це стан об'єкта в системі його зв'язків з погляду здатності до виживання і розвитку за умов внутрішніх і зовнішніх загроз, а також дії непередбачуваних і важкопрогнозованих факторів.

Чим більш стійкі економічна система (наприклад, міжгалузєва структура), співвідношення виробничого і фінансово-банківського капіталу і т.д., тим життєздатніша економіка, а виходить, і оцінка її безпеки буде досить високою. Порушення пропорцій і зв'язків між різними компонентами системи веде до її дестабілізації і є сигналом переходу економіки від безпечного стану до небезпечного.

Таким чином, *сутність економічної безпеки можна визначити як стан економіки й інститутів влади, за якого забезпечуються гарантований захист національних інтересів, соціальна спрямованість політики, достатній оборонний потенціал навіть за несприятливих умов розвитку внутрішніх та зовнішніх процесів.* Іншими словами, економічна безпека – це не тільки захищеність національних інтересів, але і готовність і здатність інститутів влади створювати механізми реалізації і захисту національних інтересів розвитку вітчизняної економіки, підтримки соціально-політичної стабільності суспільства.

Сутність економічної безпеки реалізується в системі критеріїв і показників. Критерій економічної безпеки – оцінка стану економіки з погляду найважливіших процесів, що відбуваються сутність економічної безпеки. Критеріальна оцінка безпеки містить у собі оцінки: ресурсного потенціалу і можливостей його розвитку; рівня ефективності використання ресурсів, капіталу і праці і його відповідності до рівня розвинутих країн, а також рівню, при якому погрози внутрішнього і зовнішнього характеру зводяться до мінімуму; конкурентноздатності економіки; цілісності території й економічного простору; суверенітету, незалежності і можливості протистояння зовнішнім погрозам; соціальної стабільності й умов запобігання і дозволу соціальних конфліктів.

У системі показників – індикаторів економічної безпеки необхідно виділяти: рівень і якість життя; темпи інфляції; норму безробіття; економічне зростання; дефіцит бюджету; державний борг; рівень інтегрованості до світової економіки; стан золотовалютних резервів; діяльність тіньової економіки.

Розглядаючи сутність економічної безпеки, необхідно її зіставити з більш широким поняттям “національна безпека”. Слід погодитись з думкою про те, що, економічна безпека, виявляючись в сферах впливу інших видів національної безпеки, проникаючи до них і взаємодоповнюючи, в свою чергу акумулює в собі їх вплив, залишаючись при цьому основою (базисом) національної безпеки¹.

¹ Пастернак-Таранущенко Г.А. Економічна безпека держави. – К.: Інститут державного управління і самоврядування при Кабінеті Міністрів України, 1994. С. 23.

Сутність економічної безпеки виявляється і конкретизується через систему їх часткових видів, які в більшій та меншій мірі мають економічну складову. До них слід віднести і демографічну, екологічну, військову, політичну, соціальну, кримінальну, фінансово-грошову, кредитну, бюджетну, енергетичну, ресурсну, цінову тощо. Тобто, для будь-якого окремого взятого виду національної безпеки інші його види виступають як забезпечуючі фактори. Таким чином, фактори забезпечення власне економічної безпеки знаходяться не лише “всередині” економічної сфери, включаючи і внутрішньо економічні і зовнішньоекономічні її підсистеми.

Політика економічної безпеки *визначається на основі певних принципів, які створюють політичну і правову базу для оцінки зовнішніх і внутрішніх загроз, формування національних економічних інтересів і стратегії економічної безпеки.*

До основних принципів забезпечення економічної безпеки України можна віднести:

- верховенство закону при забезпеченні економічної безпеки;
- дотримання балансу економічних інтересів особи, сім’ї, суспільства, держави;
- взаємна відповідальність особи, сім’ї, суспільства, держави щодо забезпечення економічної безпеки;
- своєчасність і адекватність заходів, пов’язаних із відверненням загроз і захистом національних економічних інтересів;
- пріоритет договірних (мирних) заходів у вирішенні як внутрішніх, так і зовнішніх конфліктів економічного характеру;
- інтеграція національної економічної безпеки з міжнародною економічною безпекою.

Проблема розробки концептуальних засад системи економічної безпеки як елемент програми соціально-економічного розвитку найважливіших макроекономічних і фінансових процесів є складною та багатогранною. Її розробка відбувається, по-перше, за умови значної невизначеності, по-друге, не є достатньо методологічно та методично забезпеченим. Саме тому сьогодні перед наукою стоїть проблема розробки нового курсу, важливим елементом якого є стратегія економічної безпеки. Це потребує послідовної цільової практичної роботи, спрямованої на оздоровлення економіки та відтворення її зростання. Таким чином, створення концепції системи економічної безпеки передбачає не тільки ефективне функціонування самої фінансової системи, але і забезпечення безпечного функціонування усіх елементів економічного механізму країни.

Основою державної стратегії економічної і в цілому національної безпеки повинна бути ідеологія розвитку (система наукових поглядів, яка включає не тільки економіку, але і філософію, соціологію, інформатику, право, політологію, геополітику тощо), яка враховує стратегічні пріоритети, національні інтереси, внаслідок чого загрози безпеці зводяться до мінімуму. Якщо ринкові сили протягом семи років не можуть самостійно вивести країну на шлях розвитку, то необхідно на базі глибокого аналізу ринкової ситуації закласти основи підйому виробництва. Без ідеології розвитку, культивування промислового і науково-технічного підйому неможливо вирішити такі задачі економічної безпеки, як збільшення доходів бюджету, забезпечення необхідного рівня зайнятості населення, підвищення якості життя і соціальної захищеності населення.

§ 3. Система загроз економічній безпеці

Загроза у широкому розумінні – це будь-який намір, можливість здійснити фізичну, моральну, матеріальну чи іншу шкоду суспільним чи особистим інтересам.

У літературі існують різні підходи щодо визначення загроз економічній безпеці¹. На наш погляд, загрозами економічній безпеці України слід вважати наявні чи потенційні дії,

¹ Див.: Економічна безпека: Виробництво-Фінанси-Банки / Під ред. В.К.Сенчагова. – М.: ЗАТ “Фінстатінформ”, 1998. – С.166; Мунтіян В. І. Економічна безпека України. – К.: КРІЦ, 1999. – С.26-28.

що ускладнюють або унеможливають реалізацію національних економічних інтересів і створюють небезпеку для соціально-економічної та політичної систем, національних цінностей, життєзабезпечення нації та окремої особи.

З цієї дефініції випливає, що визначення національних економічних інтересів має першочергове значення при створенні системи економічної безпеки, яка є складовою цілісної системи національної безпеки України. Національні економічні інтереси невіддільні від історії і традицій українського народу, системи господарювання, менталітету, культурних і духовних цінностей. У ролі виразника і гаранта захисту національних економічних інтересів повинна виступати держава. Однак в Україні досі відсутні чітко визначені національні економічні інтереси, не сформовано їх цілісну систему.

Це дає змогу урядовцям різних рівнів виправдовувати будь-які свої дії, запевняючи, що вони повністю відповідають національним економічним інтересам. Така ситуація (скільки чиновників – стільки ж трактувань національних економічних інтересів), містить в собі значну загрозу економічній безпеці України.

Для проведення аналітичної та прогнозної діяльності відповідні державні органи повинні визначити національні економічні інтереси, досліджувати їх взаємодію, співвідношення пріоритетності тощо.

Для з'ясування суті національних економічних інтересів доцільно розглянути досить широку за колом ознак класифікацію (рис. 1.1).

Для створення цілісної системи національних економічних інтересів та її ефективного функціонування насамперед необхідно:

- створити відповідну нормативну базу;
- проводити моніторинг національних економічних інтересів та їх моделювання;
- створити банк даних щодо національних економічних інтересів;
- забезпечити баланс національних економічних інтересів та їх гармонійне поєднання.

Найбільш пріоритетними економічними інтересами є:

- створення самодостатньої, конкурентоспроможної, соціально спрямованої економіки;
- розбудова розвинутої інституціональної ринкової інфраструктури, ефективного господарського механізму та правового їх забезпечення;
- забезпечення альтернативних джерел надходження енергоресурсів, перш за все нафти та газу;
- створення ефективного військово-промислового комплексу;
- збереження й розвиток інтелектуального та науково-технічного потенціалів України;
- вирішення державою соціальних проблем;
- створення надійної системи економічної безпеки України;
- побудова економічних відносин з іншими країнами на засадах рівноправності та взаємовигідності тощо.

Для протидії загрозам національній економіці необхідно досить чітко визначити систему національних інтересів, на основі якої будуть базуватися дії держави. Коло національних інтересів досить широке, тому, не намагаючись охопити всю систему національних інтересів щодо економічної безпеки, визначимо пріоритетні національні інтереси, на засадах яких повинен будуватися та розвиватися цей ринок. Серед них виділимо наступні:

- формування єдиного ринкового та інформаційного простору;
 - інвестиційна привабливість;
 - здійснення структурної перебудови економіки;
 - створення достатніх запасів державних золотовалютних резервів;
 - подолання інфляції;
 - захист національного ринку від несприятливої дії світової кон'юнктури та іноземної конкуренції;
-

- прискорення відтворювального процесу;
- покриття дефіциту бюджету;
- збереження накопичень громадян;
- стабілізація курсу національної валюти;
- реалізація регіональних соціально-економічних програм;
- поживлення підприємницької активності;
- підвищення зайнятості населення;
- доступ на міжнародні ринки капіталу;
- зміцнення міжнародного авторитету фінансової системи держави та її окремих інститутів;
- раціоналізація ринку;
- прогнозованість соціально-економічного розвитку.

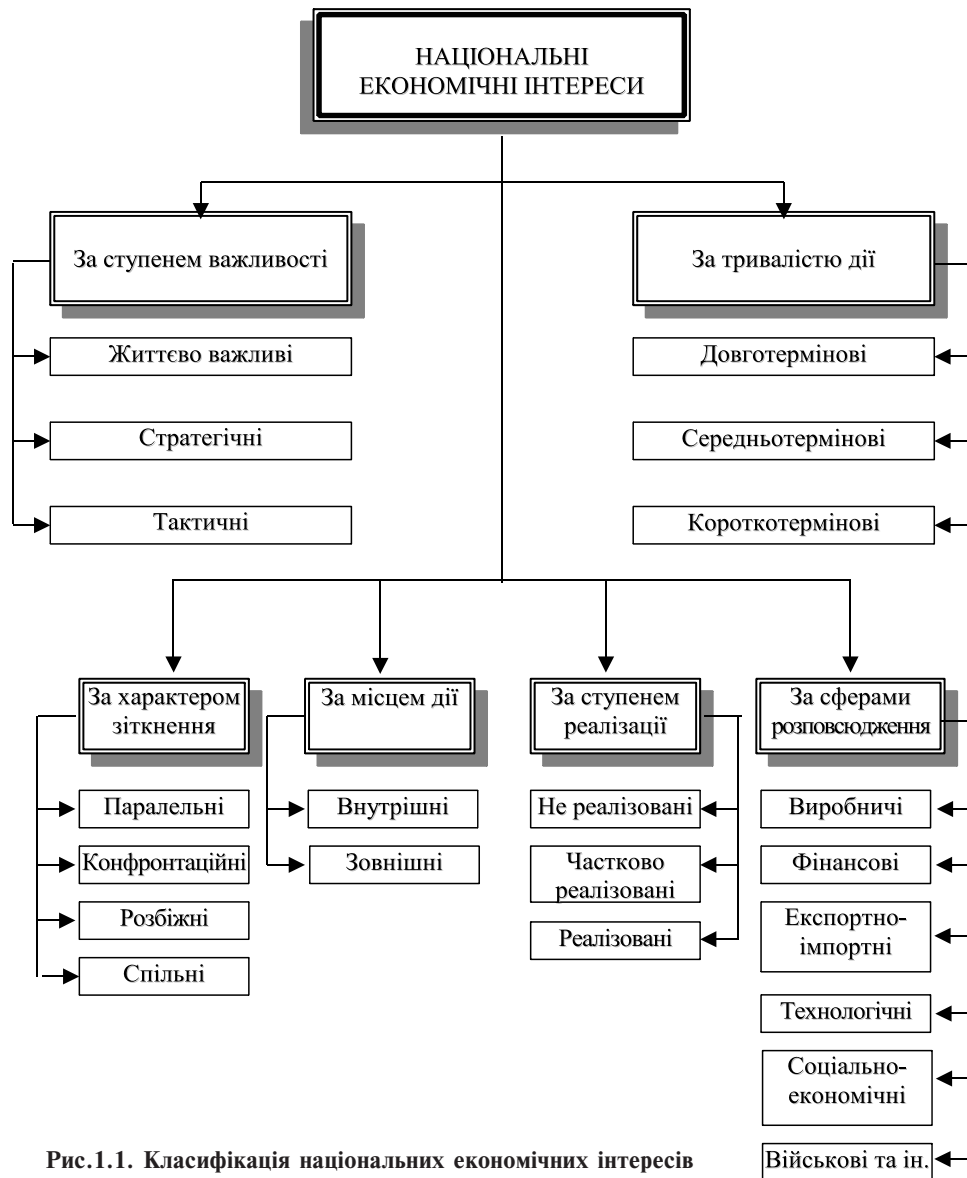


Рис.1.1. Класифікація національних економічних інтересів

У загальному вигляді загрози економічній безпеці можна поділити на внутрішні та зовнішні.

Виходячи з реальної ситуації в українській економіці у процесі її реформування, можна виділити наступні ключові економічні загрози:

- посилення структурної деформації економіки;
- зниження інвестиційної та інноваційної активності та розпад науково-технічного потенціалу;
- тенденція до перетворення України на паливно-сировинну периферію розвинутих країн;
- посилення залежності від імпорту;
- втеча з країни валютних ресурсів;
- поглиблення майнового розшарування суспільства;
- високий рівень зовнішнього та внутрішнього боргу;
- надмірна відкритість економіки;
- криміналізація економічних відносин.

Подальше посилення структурної деформації економіки – одна з головних загроз безпеки України, оскільки вона пов'язана з відтворенням народногосподарських диспропорцій, які склалися у минулому, та обумовлених ними аномалій сучасної економіки. Ця структура економіки постійно відтворює багато сучасних труднощів, а можливості її зміни визначають майбутнє економіки, долю ринкових перетворень. Сутність успадкованої від СРСР структурної деформації міститься у гіпертрофованому розвитку галузей ВПК, ПЕК та важкої промисловості, з одного боку, та надмірно відсталим станом галузей та сфер виробництва, які працюють безпосередньо на людину, задоволення її потреб, з іншого. Мається на увазі відставання легкої та харчової промисловості, індустрії послуг та побуту. Фактично у країні склалася така економічна структура, яка постійно відтворювалася, не забезпечуючи необхідного розвитку названих галузей та сфер господарювання. З такою структурою вийти з кризової ситуації дуже важко. Тобто Україні потрібно зростання, яке буде супроводжуватися структурними перетвореннями.

Зміни структури економіки включають два етапи – пасивний та активний. На першому етапі відбувається зменшення потужностей по виробництву продукції, яку не потребує ринок. Цей етап необхідний для поточного балансування попиту та пропозиції. На другому етапі збільшуються потужності по виробництву конкурентноздатної продукції, яка вироблялася раніше, та створюються потужності для виробництва нових видів продукції. Напрямки та підходи до структурної перебудови економіки та її фінансового забезпечення потребують проробки наступних рішень:

- визначення доцільності збереження діючих підприємств в господарюючій системі;
- встановлення переліку підприємств оборонного комплексу, які повністю працюють за воєнним замовленням і які не підлягають конверсії;
- визначення підприємств, у яких контрольний пакет акцій чи “золота акція” повинні бути закріплені за державою з метою здійснення впливу на рішення, які вони приймають;
- залучення іноземного капіталу у ті галузі та сфери економіки, які значним чином здійснюють вплив на структурні зрушення;
- законодавче визначення так званих локомотивних галузей та сфер виробництва, які сприяють формуванню нової структури економіки (пріоритетне їх фінансування, пільги та ін.).

Зниження інвестиційної та інноваційної активності, руйнування науково-технічного потенціалу – серйозна загроза економічній безпеці країни. Кризовий стан економіки проявляється перш за все в істотному зниженні інвестиційної та інноваційної активності. Без масштабних капіталовкладень у стратегічні сфери народного господарства, зрушень

у їх адміністративно-правовому забезпеченні економічне відродження України неможливе. За думками спеціалістів, до основних загроз економічній безпеці в інвестиційному комплексі можна віднести: різке зниження обсягів ресурсів капітального будівництва; зруйнування економічних зв'язків між його підсистемами (сировинна база, технічне та технологічне забезпечення; наукова та кадрова база), відсутність стратегічних орієнтирів у інвестиційній сфері; переважання тактичної спрямованості у інвестиційному процесі (елітне житлове будівництво, підтримка експортно-орієнтованих сировинних галузей та ін.) над стратегічною.

Спад інвестиційної активності посилює тенденції старіння виробничого потенціалу країни. У наступні роки ці тенденції скоріше за все будуть розповсюджуватися на все матеріальне виробництво, оскільки обсяги чистого накопичення вже стали негативними, а коефіцієнти вводу основних фондів наближаються до коефіцієнтів їх вибуття. Слід зауважити, що в той же час масового вибуття фізично та морально застарілих основних фондів поки що не спостерігається. Відповідно відбувається збільшення зносу основних фондів, особливо це стосується машин та обладнання. Про деградацію технічного рівня виробничого апарату свідчать також дані про спад більше ніж у 10 разів порівняно з докризовим періодом коефіцієнта оновлення парку виробничого обладнання, скорочення в ньому у три рази частки технічно нового обладнання¹.

Негативний вплив на інвестиційну діяльність здійснює несприятлива структура грошової маси. Тут можна виділити три найбільш важливих моменти:

1. Штучне зменшення грошової маси;
2. Штучна висока швидкість обігу української гривні, оскільки більший обсяг грошових коштів зосереджений не у реальному секторі економіки, а обслуговує спекулятивні операції у посередницькій та валютно-фінансовій сферах;
3. Зниження потенціалу збережень населення у банках та різних фондах через переведення їх у так звані "короткі гроші", тобто залучення їх до поточного обігу.

Вихід з кризи можливий лише шляхом активізації інвестиційної діяльності з оновлення реального капіталу. Істотні зрушення у складі інвесторів (різке скорочення частки держави, збільшення частки приватних інвесторів, у тому числі за рахунок залучення на внутрішній ринок капіталів іноземних інвесторів) поки що не сприяють цьому процесу, оскільки інвестиційний клімат у країні не поліпшується. Прибутковість інвестицій низька, внутрішній ринок нестабільний, високі ризики, надмірний податковий тиск, низька схильність до заощаджень, низька правова захищеність інвесторів – все це не дозволяє оптимістично оцінювати можливості підвищення інвестиційної активності та перспективи технічного переозброєння виробництва без суттєвої корекції структурної політики уряду та активізації ролі держави у вирішенні цієї проблеми. Реальні тривожні симптоми деградації економічної системи свідчать про те, що якщо ця негативна ситуація не буде змінена, то проблема оновлення основного капіталу стане однією з центральних в забезпеченні економічної безпеки країни.

Інвестиційну та інноваційну кризу можна подолати за допомогою: активізації інвестиційної діяльності з оновлення основного капіталу (загальна передумова); виділення пріоритетів та напрямків сучасного економічного росту, перш за все капітального будівництва; створення холдінгових компаній у вигляді будівельно-фінансових корпорацій; формування фінансово-промислових груп по замкненим відтворювальним і технологічним структурам; здійснення заходів по стимулюванню приватних інвестицій; розробка системи заходів по залученню у країну іноземних інвестицій, створення умов для трансформації накопичень та заощаджень населення у інвестиції.

¹ Національна безпека України, 1994-1996 рр.: Наук. доп. НІДС / Редкол О. Ф. Белов (голова) та ін. – К.: НГСД, 1997. – С.38-39.

До суттєвих загроз економічній безпеці України слід віднести надмірну відкритість економіки¹. Відкритість економіки у стратегічному плані – правильний курс, про що свідчить світовий досвід країн з розвинутою економікою. Розумна відкритість економіки сприяє підвищенню її ефективності, конкурентноспроможності, мобільності. Водночас будь-які умови, за яких здійснюється входження вітчизняного господарства у міжнародний поділ праці, незрілість ринкових відносин та кризовий стан економіки потребують обережності у визначенні ступеня такої відкритості. Відкриваючи економіку, необхідно враховувати стан захищеності вітчизняного виробництва, фінансів та банківської системи, грошового обігу, стратегічних галузей та сфер виробництва, що є, власне, функцією економічної безпеки.

Світова практика свідчить, що багато країн прямували до так званої повної відкритості під жорстким наглядом держави. Водночас ще й сьогодні у багатьох промислово розвинутих країнах – Японії, Франції, США, Швеції – законодавчо визначений перелік галузей та сфер виробництва, до яких іноземний капітал не залучається. Особливо жорсткий режим встановлений у Японії, де іноземному інвестору не дозволено придбання акцій компаній, які працюють у оборонних галузях, у галузі зв'язку та деяких інших пріоритетних галузях.

Концепція національної безпеки України повинна передбачати необхідність введення певних обмежень на діяльність іноземних банківських та страхових компаній, на передачу в експлуатацію іноземним підприємствам природних ресурсів, які не відтворюються, транспортних шляхів. Неможливо допустити встановлення контролю з боку іноземних компаній над стратегічно важливими галузями економіки, оборонної промисловості та природними монополіями.

Все вищезгадане не означає, що Україна повинна замкнутися, ізолюватися від світогосподарських зв'язків. Мова йде лише про відсутність законодавчого регулювання допуску іноземного капіталу, яке відповідало б національним інтересам країни. Природно, що після закінчення перехідного періоду, коли в Україні рівень зрілості ринкових відносин стане достатньо високим, зміцниться її фінансово-кредитна та грошова системи, збільшиться конкурентноспроможність, питання про небезпеку надлишкової відкритості української економіки не буде стояти настільки гостро. У теперішніх же умовах виникла нагальна потреба у розробці заходів, які сприяють послабленню цієї небезпеки. До них слід віднести: створення незалежних державних інституцій із попередньої експертизи великомасштабних угод з іноземними партнерами з точки зору економічної безпеки країни; посилення державного контролю за зовнішньоекономічною діяльністю суб'єктів господарювання незалежно від форм власності; визначення у законодавчому порядку для іноземних інвесторів не тільки пріоритетних сфер вкладання капіталу, але й заборонених галузей; посилення контролю за придбанням акцій іноземними інвесторами, недопущення купівлі ними за безцінь національного багатства України.

Враховуючи той факт, що система загроз економічній безпеці, на жаль, дуже поширена, у зв'язку з цим звузимо предмет нашого дослідження і зупинемося тут лише на її фінансовій складовій як на найбільш небезпечній, активній та визначальній в сучасних умовах загрози.

Аналізуючи сучасні загрози безпеці фінансового ринку, слід виділити серед них значні загрози залученню заощаджень громадян: нестабільність банківської системи та відсутність реального механізму індексації дореформних вкладів; відсутність системи страхування депозитів громадян та комерційних банків.

Найбільш доступним та поширеним засобом інвестування є вкладання коштів у депозити комерційних банків. Однак у період високої інфляції ризик таких інвестицій був

¹ Мунтіян В. І. Економічна безпека України. – К.: КРІЦ, 1999. – С. 291.

надзвичайно великим. Розбудову сучасної системи вітчизняних банків забезпечував механізм присвоєння інфляційного доходу. Він заснований на відсутності індексації залишків на розрахункових рахунках та інших видів низькопроцентних гривневих зобов'язань. У той же час кредитні ставки були високими, що забезпечувало надвисоку процентну маржу. Інакше кажучи, у період від'ємних реальних процентних ставок (1992 – 1995 рр.) банки експлуатували своїх клієнтів не як отримувачів кредитів (плата за них не компенсувала інфляцію), а як держателів розрахункових рахунків та інших низькопроцентних зобов'язань. Ще один спосіб заробляння грошей – підтримка позитивної відкритої валютної позиції у період швидкого падіння курсу гривні. Переведення низькопроцентних гривневих зобов'язань у валютні активи в такі моменти забезпечувало банкам автоматичне зростання прибутків. Зниження інфляції у 1995 р. та темпів падіння курсу гривні призвело до погіршення стану банківського сектора. Банкрутство багатьох дрібних та середніх банків підірвало довіру до банківської системи з боку багатьох інвесторів. Стан погіршується відсутністю реального механізму індексації дореформних вкладів у Ощадному банку, що також негативно впливає на довіру до банківської системи.

Ще однією важливою загрозою економічній безпеці є відсутність системи страхування депозитів громадян у комерційних банках. У країнах з розвинутою ринковою економікою безпеку банківських вкладів забезпечують компанії по страхуванню депозитів. Банки передають невелику частину вкладів залучених коштів у спеціальний фонд, з якого у разі банкрутства будь-якого банку виплачуються гроші вкладникам. У одних країнах такі компанії знаходяться під приватним управлінням, у інших – під державним. У разі приватного управління компанії, як правило, тісно пов'язані з Центральним банком. При державному управлінні мова йде не про пряме бюджетне фінансування компанії (держава дає їй право на отримання пільгових кредитів уряду і Центрального банку). Виключення складають Іспанія та Японія, де фонд компаніям поповнюється за рахунок коштів держави. У Франції кошти заздалегідь не збираються. Якщо будь-який банк стає банкрутом, то п'ять найбільш потужних банків майже миттєво покривають його зобов'язання. Потім усі банки пропорційно своєму капіталу вносять гроші для покриття видатків цих банків.

Однак, на наш погляд, створювати в Україні компанії зі страхування приватних вкладів буде доцільно лише на етапі стабілізації банківської системи. Багато дрібних та середніх комерційних банків виявилися нежиттєздатними, і навряд чи треба перекладати відповідальність за їх неефективну діяльність на незначну кількість відносно потужних та надійних українських банків.

Реальною загрозою розвитку ринку корпоративних цінних паперів є активність держави із випуску високодохідних державних боргових зобов'язань, недостатній розвиток професійної діяльності та інфраструктури ринку цінних паперів, слабкість правового регулювання, інформаційної відкритості та захисту інтересів інвесторів. Концентруючи і контролюючи основну частину фінансових ресурсів у бюджеті, держава через здійснювану економічну політику не в змозі подолати економічну кризу. Виробництво стримується непомірними податками, кредитно-грошовими обмеженнями, різким звуженням ринку, а сама держава залишилася у зв'язку зі спадом економіки та обумовленим цим зменшенням оподаткованої бази в умовах гострої бюджетної кризи.

Вихід з кризи держава намагається знайти за допомогою, зокрема, залучення внутрішніх та зовнішніх позик, використовуючи їх для покриття поточних видатків. Продовження такої політики призведе до подальшого загострення бюджетної кризи. Для зміни ситуації необхідно стати на шлях реальної підтримки корпоративного сектора економіки. Фінансування дефіциту повинно бути погоджене з загальною економічною та фінансово-кредитною політикою держави. Для стимулювання економічного зростання і задоволення потре-

би у залученні коштів, державі необхідно “поділитися” залученими коштами, оскільки загальний обсяг ресурсів у країні у даний час обмежений.

Основною умовою зміни попиту з державних на корпоративні цінні папери є зниження прибутковості вкладень у державні цінні папери. Необхідне вирівнювання сумарної (за доходністю, ліквідністю та надійністю) привабливості вкладень у різні сектори економіки. Навіть при вирівнюванні доходності з іншими секторами економіки залишаються проблеми ризиків. У інвестора відсутній правовий захист від недов’язковості партнерів та прямого обману. Комерційні ризики, пов’язані з оцінкою ситуації та прийняттям рішень, — це нормальні ризики. Інша справа — ризики, обумовлені протиправними діями та недостатнім розвитком інфраструктури. Вони підривають довіру до цінних паперів як одних з головних фінансових інструментів ринкової економіки.

Отже, важливим засобом протидії загрозам нормальному функціонуванню фондового ринку є забезпечення прав інвесторів. Тому повинні бути вжиті невідкладні заходи та гарантовані права інвесторів, які забезпечують: придбання захищених від підробки цінних паперів, їх реєстрацію, депозитарне обслуговування та переоформлення у разі купівлі-продажу на іншу особу, професійний захист прав власників, включаючи судові розгляди.

Завдання держави має полягати насамперед у створенні та підтриманні справедливого, ефективного та упорядкованого економічного середовища для випуску і обігу цінних паперів, у якому інвестори мали б можливість приймати виважені рішення та були б захищені від шахрайств і махінацій з цінними паперами з боку недобросовісних емітентів та фінансових посередників. Для досягнення цих завдань держава повинна формувати свою стратегію на такій засаді, як відповідальність, яка має носити не лише загальний, а цілком спеціальний, конкретний характер.

Як вже зазначалося, усі загрози економічній та фінансовій безпеці країни нерозривно пов’язані з загрозами безпеці фондового ринку та ринку корпоративних цінних паперів, тому доцільно розглянути загрози, систематизовані у таблиці 1.1.

Таблиця 1.1

Система загроз економічній безпеці у фінансово-кредитній сфері

Загальні загрози безпеці у фінансово-банківській сфері		
Політична нестабільність Нестійкість фінансової системи Дисбаланси в динаміці макропоказників Слабкий розвиток інфраструктури фондового ринку Зростання внутрішнього та зовнішнього боргу	Криза інвестиційної сфери Низька ефективність бюджетно-податкової системи Високий рівень майнової диференціації населення Диспропорції у зовнішньоекономічній сфері Помилки приватизації	
Загрози у сфері кредитно-грошового обігу: Слабкий рівень регулювання цін в ПЕК та транспорті Погіршення структури платіжних засобів Обмеження грошової маси та обігу Цінові дисбаланси Збільшення частки “незарєєстрованого обороту”	Загрози у банківській сфері: Нестабільність фінансових інститутів Банкрутство банків, фіктивний характер статутних капіталів банків Переважає спекулятивних операцій Ризикована кредитна політика Слабкість держконтролю і нагляду за банками Відсутність системи страхування депозитів Низька ліквідність банківських активів Низька ефективність роботи більшості банківських установ Низький рівень кредитоспроможності підприємств реального сектора економіки	Загрози безпеці фондового ринку: Проблеми ринку ОВДП, пов’язані з високою ціною запозичення Структурна криза фондового ринку Високий рівень залежності ринку цінних паперів від вищих менеджерів та зовнішніх інвесторів Низький рівень залучення інвестиційних ресурсів Слабкий контроль за діяльністю фінансових структур Неврегульованість вексельного обігу Відволікання інвестиційних ресурсів на обслуговування внутрішнього державного боргу Криміналізація ринку цінних паперів

До загальних загроз ринку корпоративних цінних паперів слід перш за все віднести концентрацію пакетів акцій у вищого менеджменту підприємств. Для вищого менеджменту підприємств необхідність отримання контрольних пакетів диктувались тим, що значна частина директорів підприємств ще до приватизації почала застосовувати практику перепродажу продукції свого підприємства через офшорні структури, чим досягалось присвоєння всієї або більшої частини прибутку підприємства безпосередньо його керівництвом. Така практика стала можливою в силу нездатності держави належним чином контролювати через адміністративно-правові механізми рівень управління на приналежних йому підприємствах. Водночас приватизація створила для директорів загрозу появи нових приватних власників, які цілком логічно відсунули б старий адміністративний апарат від джерел присвоєння прибутку підприємств. Незважаючи на те, що директорський корпус успішно пролобіював варіант приватизації на користь вищого менеджменту підприємств, він водночас не мав цілковитої впевненості в тому, що він надійно застрахований від нового перерозподілу власності, оскільки залишався ризик продажу акцій новому сторонньому стратегічному інвесторові.

За цими причинами вже на стадії первинної приватизації вищі менеджери стали використовувати прибуток, прихований у своїх офшорних структурах, для закупівлі у населення приватизаційних сертифікатів з метою подальшої участі у сертифікатних аукціонах з продажу акцій своїх підприємств.

Окрім прямої закупівлі сертифікатів у населення також застосовувався метод акумулювання сертифікатів через інвестиційні фонди, які придбали у громадян сертифікати в обмін на свої акції.

По закінченні етапу сертифікатної приватизації вищий менеджмент не полишав зусиль щодо концентрації у своїх руках контрольних або блокуючих пакетів акцій підприємств. У цей період збільшення пакетів акцій в руках керівництва підприємств здобувалося двома основними способами:

- 1) купівлею акцій в трудових колективах;
- 2) купівлею акцій на грошових аукціонах, інвестиційних конкурсах та в інших формах, які використовуються державою з метою продажу пакетів акцій, тимчасово утримуваних як державна власність.

У випадках, коли для підприємства була відсутня безпосередня “загроза” привласнення контрольного пакета акцій стороннім інвестором, вищий менеджмент, як правило, не йшов на формування повноцінного контрольного пакета акцій (50% + 1 акція), а обмежувався купівлею невеликого пакета (10 – 15%), нав’язуванням робітникам угоди про передачу акцій, що знаходились в їх управлінні, у довірче управління вищому менеджменту підприємства, а також встановленням жорстких правил, що забороняли продаж акцій робітниками підприємства “зовнішнім інвесторам”. Найбільш часто вищий менеджмент підприємств поза вимогами чинного законодавства встановлював наступні обмеження:

- позбавлення робітників пенсійних, соціальних виплат, дитячих допомог та інших соціальних гарантій, які повинні виплачуватися підприємством, у випадку продажу акцій сторонньому інвестору;
- звільнення робітників, що здійснили продаж акцій стороннім інвесторам, під будь-яким приводом;
- вимоги до робітників відкритого акціонерного товариства пропонувати продаж акцій в першу чергу вищому менеджменту підприємств, іншим акціонерам – інсайдерам¹ або на викуп самому підприємству.

Наступною загальною загрозою безпеці корпоративного ринку цінних паперів є концентрація пакетів акцій у “зовнішніх інвесторів”.

¹ Див. п. 3. розд. 3.

Термін “зовнішні інвестори” відноситься до юридичних і фізичних осіб, що придбали акції українських підприємств, і водночас не є інсайдерами даного підприємства. В процесі приватизації “зовнішні інвестори” переважно були представлені фінансовими інститутами. На початковому етапі своєї діяльності дані інститути в основному займалися суто фінансовими операціями, однак з початком приватизації почали виявляти інтерес до придбання контрольних пакетів акцій підприємств, які зовні виявлялися відносно стійкими засобами інвестування в умовах виникнення нових ринкових та ресурсних загроз економіці України внаслідок лібералізації зовнішньої торгівлі і скорочення державних витрат.

Придбання акцій “зовнішніми інвесторами” на етапі масової сертифікатної приватизації здійснювалось на спеціальних аукціонах, а в подальшому і на грошових аукціонах, інвестиційних конкурсах і інших заходах щодо продажу тимчасово закріплених в державній власності пакетів акцій. Водночас скупка акцій у членів трудового колективу “зовнішніми інвесторами” наштовхувалась на сильну протидію вищого менеджменту підприємств, який використовував різні методи тиску на трудові колективи з метою недопущення продажу ними акцій стороннім інвесторам.

Наступною загрозою економічній безпеці фондового ринку є формування неефективної структури власності. Перерозподіл акціонерного капіталу на користь вищого менеджменту або “зовнішніх інвесторів” на більшості українських підприємств завершився до початку 2005 р. Слід зазначити, що аналіз кожної групи акціонерів у сукупному статутному капіталі приватизованих підприємств ще не дозволяє коректно оцінювати кількість підприємств, де фактичний контроль належить вузькому колу менеджерів, і кількості підприємств, де фактичний контроль належить “зовнішнім інвесторам”.

Таким чином, на початок 2005 р. більшість українських підприємств набула нових власників або в особі колишнього, що залишився з радянських часів, вищого менеджменту, або в особі “зовнішнього інвестора”. Автори української моделі приватизації висловлюють надію, що перерозподіл власності закінчиться на перевагу стратегічного інвестора, який буде позбавлений проблем пошуку засобів інвестування, технічного переозброєння своїх підприємств, освоєння нової продукції і виходу її на зовнішні ринки, підвищення продуктивності праці тощо.

Однак, поки що, цим надіям не довелось справдитися в повному обсязі. Інвестиції в реальний сектор української економіки залишилися гранично низькими, ніякого помітного підвищення ефективності менеджменту, технічного переозброєння підприємств не відбулося, а продуктивність праці і, відповідно, доходи робітників продовжують залишатися на вкрай низькому рівні. Всі ці факти примушують фахівців визнати приватизаційні моделі в Україні та формування сучасної структури власності неефективними.

Загальні загрози нормальним умовам функціонування фондового ринку розгортаються через систему часткових загроз. На підставі аналізу звітів управління правопорушень Державної комісії з цінних паперів та фондового ринку до головних типових з них слід віднести наступні:

1. З боку емітентів цінних паперів:

- відмова акціонерам у праві отримання інформації про діяльність товариства та ненадання для ознайомлення річних звітів, балансів, протоколів загальних зборів;
 - позбавлення прав акціонерів щодо управління акціонерним товариством шляхом участі у загальних зборах;
 - не скликання на вимогу акціонерів, що володіють достатньою кількістю голосів товариства, загальних зборів та невключення до порядку денного питань, запропонованих цими акціонерами;
 - неінформування акціонерів про терміни і місце проведення загальних зборів та їх порядок денний;
-

- порушення термінів випуску акцій;
- ненадання акціонерам акцій або сертифікатів акцій;
- нерозподілення серед акціонерів викуплених акціонерним товариством власних акцій, або розподілення їх з порушенням вимог чинного законодавства;
- випадки фальсифікації при реєстрації акціонерів або їх представників, що беруть участь у загальних зборах;
- неопублікування, неповне публікування у засобах масової інформації даних про діяльність акціонерних товариств;
- перевищення правлінням своїх повноважень, передбачених чинним законодавством та статутом товариства;
- внесення змін до статуту без рішення загальних зборів;
- порушення термінів скликання загальних зборів;
- включення до статутних та інших внутрішніх документів акціонерних товариств положень, які суперечать Законам України “Про власність”, “Про господарські товариства”, “Про цінні папери та фондову біржу”;
- укладання товариствами договорів на ведення реєстрів власників іменних цінних паперів з кількома реєстраторами тощо.

2. З боку реєстраторів:

- ненадання реєстраторами витягів з реєстрів власників іменних цінних паперів громадянам, що стали власниками цінних паперів підприємств, акції яких були придбані через мережу сертифікатних аукціонів;
- доступ до системи реєстру осіб, які не мали на це повноважень або документи яких не були оформлені належним чином;

3. З боку інституційних учасників ринку:

- викуп інвестиційних сертифікатів закритими інвестиційними фондами раніше терміну, встановленого інвестиційною декларацією.

Загрози з боку діяльності інституційних учасників ринку проявляються також у неінформованні громадян про результати своєї діяльності, про порядок і терміни виплати дивідендів, про зміни, що відбулися в їх діяльності. Наприклад, такі порушення були виявлені у діяльності ЗАТ ЗІФ “Київська Русь-МДС”, ЗАТ ЗІФ “Перший український фонд приватизації”, ДТ “Олбі-Довіра”, АТ “Олбі-Україна”, концерну “Разноекспорт”. Проведення масової сертифікатної приватизації в умовах низького рівня її правового забезпечення, коли за дуже короткий строк понад 30 мільйонів фізичних осіб стали акціонерами акціонерних товариств або учасниками інвестиційних фондів та компаній, призвело до численних конфліктів між дрібними акціонерами та менеджментом товариств.

Прогресивні тенденції на ринку корпоративних цінних паперів України, що відбувалися в період зародження ринкових відносин у нашій країні і були пов’язані зі становленням і розвитком ринку цінних паперів, мали й суттєві негативні наслідки.

Сертифікатна приватизація надовго перетворила фондовий ринок України в арену боротьби за перерозподіл державної власності, не надала можливості запровадити нормальний механізм здійснення реальних інвестицій в економіку країни. Інструменти фондового ринку були використані як засоби протиправного набуття первинних капіталів. Шахрайською діяльністю деяких фінансових посередників вітчизняним інвесторам нанесено суттєві матеріальні і моральні збитки. Це призвело до підриву довіри як до інститутів, які працюють з коштами населення, так і до самих фінансових інструментів.

Отже, загалом у на сьогоднішній день для стану і перспектив розвитку ринку цінних паперів характерні наявність різноманітних загроз, що гальмують його розвиток, тому у порівнянні з деякими іншими emerging markets (наприклад, Китаю, Індії,

Мексика, Росії, Аргентини, Туреччини) в Україні ще не склались стабільні умови для зростання обсягів обігу цінних паперів. Сумарна капіталізація українського ринку акцій не перевищує 6,5 – 7,0 млрд. дол. США, у той час, як цей показник, наприклад, для США складає 6 трлн. дол., для Китаю – 140 млрд. дол., для Росії – 67 млрд. дол., причому для Китаю та Росії приріст капіталізації за останні 1,5 – 2 роки склав відповідно 232 та 415 разів. Значення цього показника в Україні постійно зростає, проте його обсяги та динаміка свідчать про існування численних гальмуючих факторів.

Як внутрішні, так і зовнішні фактори національної економічної безпеки наражаються на безпосередній вплив тіньової економіки – однієї з найбільш небезпечних загроз, розвиток якої призводить до руйнації та диспропорцій фундаментальних зв'язків у системі “державо-суспільство-підприємство-особа”. Втрачаючи контроль над значною частиною економічного простору, держава послаблює свою силу і зменшує обсяг свого регулюючого впливу та контролю, перетворюється на один із конкуруючих центрів сили щодо реалізації загальнонаціональних інтересів: вона не захищає особу від кримінальної частини тіньової економіки, не допомагає малому та середньому підприємницькому секторам захиститися від дії згубного тінізуючого впливу елітних секторів економіки. Виникає глибокий розрив між особою та державою, заснований на втраті взаємної довіри, і як наслідок з'являється взаємна недовіра індивідів. Держава втрачає функції захисту експліцитних та імпліцитних контрактів, що також призводить до посилення недовіри та неохочності до довгострокової стратегічної економічної діяльності (в тому числі й інвестування). Це, відповідно, знижує її ефективність економіки у середньо- та довгостроковому горизонтах функціонування¹.

Зростання питомої ваги тіньової економіки у загальному обсязі господарювання провокує посилення недовіри у взаємовідносинах легітимних економічних суб'єктів, є перепорою на шляху розвитку ефективних економічних процесів у цілому; це, зокрема, пов'язано зі збільшенням трансакційних витрат, що є неминучим у зв'язку із зростанням загальної недовіри та посиленням фактора ризику, що, у свою чергу, посилює невизначеність та нестабільність процесів. Поглиблення розриву між особою і державою, з одного боку, значно знижує якість трудових ресурсів країни за рахунок, зокрема, руйнації позитивної мотивації діяльності, роз'єднання нації, а з другого – погіршує якість державного регулювання соціально-економічних процесів, деформує зв'язки між макро- та мікроекономічними їх рівнями. Відсутність довіри до держави з боку інших економічних агентів має реальну вартісну оцінку: вона проявляється у розміщеннях мільярдних доларових заощаджень громадян поза офіційною фінансовою системою, у тіньовій еміграції капіталів та робочої сили. Оскільки всередині країни як засіб обігу застосовується валюта іншої держави, виникає реальна загроза економічній безпеці, яка пов'язана із залежністю від монетарно-фінансової політики інших країн, втрати суверенітету у галузі економічної та соціальної політики.

Тіньова економіка являє собою систему, соціальна спрямованість окремих підсекторів якої визначена інтенсивністю небезпеки провідних її прошарків. Так, при розширенні масштабів тіньової економіки, як свідчать результати досліджень, функціонування кримінальної її частини фінансується всіма складовими тіньової сфери, причому некримінальна частина у фінансуванні криміналітету відіграє велику роль. Некорпорована зайнятість у неформальній економіці, як і прихована економічна діяльність, є легкою здобиччю кримінальної сфери, яка під тиском кризи модифікує традиційно обмежені соціальні відхилення у загрозливій, масштабній кримінальній прояви.

Одна з найбільш серйозних загроз, яка виникає для національної безпеки при розширеному відтворенні джерел розвитку тіньової економіки і дедалі більшому залученні ресурсів краї-

¹ Глинкіна С., Клейнер Г. «Высветление» экономики и укрепление национальной безопасности России // Российский экономический журнал. – 2003. – № 5–6. – С. 3–13.

ни у тіньову кризову діяльність, виявляється у формуванні загрози потрапляння економіки у тіньову інституційну пастку. Це такий стан стійкої рівноваги інституційної кризи, який визначається розповсюдженням тіньових процесів на переважну активну частину економічного організму, його визначальні інституції при неможливості мобілізувати ресурси, у тому числі інституційні, для переходу в інший, більш ефективний, рівноважний стан. Вихід із цієї пастки потребує мобілізації витрат, що порівнянні з доходною частиною державного бюджету¹.

Рух до стану тіньової інституційної пастки може перетворитися на процес з позитивним зворотним зв'язком для стану ефективності суб'єктів економічної діяльності: функціонування у сфері кризової тіньової економіки стає тим вигіднішим, чим більше системних макроресурсів у ній задіяно. Звідси й ефект “порога неповернення”, небезпечний тим, що повернення до відповідного попереднього позитивного механізму руху економіки стає практично неможливим (чи потребує надзвичайних зусиль). Він виникає тоді, коли ступінь втягнення економічної діяльності у тіньову перевищує певний поріг: якщо цей ступінь досягає 40%, повернення до попередніх станів функціонування з низькими рівнями тінізації стає вкрай важким.

Найбільший деформуєчий ефект експансія тіньової економіки справляє саме на інституціональну структуру суспільства і на його культурний прошарок. У функціональному аспекті тіньова структура, умовно кажучи, адитивна стосовно до офіційної економіки і в багатьох аспектах (ВВП, доходи, зайнятість, послуги, товари тощо) доповнює її до масштабів і функцій, необхідних для забезпечення системи потреб. Однак в інституційному аспекті ця адитивність повністю відсутня: базові інститути тіньової економіки за своєю суттю мають протилежну спрямованість стосовно діяльності офіційної складової економіки.

Важливо враховувати і те, що досягнення тіньовою економікою порогових значень якісним чином змінює становище даної країни у системі світогосподарських зв'язків, значно знижує її конкурентоздатність на світових ринках капіталів через високу вірогідність потрапляння іноземних інвестицій у тіньовий сегмент економічного простору: країна стає привабливою головним чином для інвесторів, які є представниками тіньового транснаціонального капіталу. Таким чином, процеси глобалізації, як відзначається у Посланні Президента України до Верховної Ради України, виводять проблеми боротьби з тінізацією української економіки за суто національні рамки. За даними Світового банку, у сфері світової тіньової економіки щорічно виробляється товарів та надається послуг на 8–10 трлн дол. США. Тіньова складова суттєво впливає на інвестиційний клімат в країні-реципієнті, на посилення впливу тіньового міжнародного капіталу на різні сфери суспільного життя, його зрошування з державним апаратом, зростання корупції. У цих умовах “посилення боротьби з відмиванням коштів, отриманих злочинним шляхом, та перекриття каналів фінансування тероризму є однією з обов'язкових умов, які впливають із міжнародних правових актів та угод, зокрема Конвенції Ради Європи “Про відмивання, пошук, арешт та конфіскацію доходів, одержаних злочинним шляхом”, Міжнародної конвенції про боротьбу з фінансуванням тероризму, рекомендацією Групи з розробки фінансових заходів боротьби з відмиванням грошей (FATF) та інших документів. Це покладає на нашу країну зобов'язання міжнародного рівня щодо запобігання тінізації та криміналізації економічних процесів”¹.

Тіньова економіка має досить мобільний характер і легко пристосовується до швидких змін у соціально-економічних процесах, виникнення специфічного попиту на тіньову діяльність. Так, у сучасних умовах новою сферою формування загроз національній безпеці є тінізація військових технологій, виробництво та оборот зброї, який охоплює весь її життєвий цикл тіньового обороту – від розробки до тиражування й розповсюдження. Доступ тіньовиків до тіньового обороту зброї (навіть потенційного) провокує загро-

¹ <http://www.president.gov.ua/officdocuments/officessages/blanks2/242183649>.

зу, що виходить від коаліції країн на чолі із США та міжнародних організацій щодо політичної та економічної ізоляції України на сучасних фінансових, інвестиційних ринках, суттєвого гальмування її участі у діяльності міжнародних організацій.

Необхідне створення надійних механізмів безпеки, які б надалі блокували або ліквідували негативні наслідки дії системи загроз економічній безпеці України, економіка якої перебуває в процесі свого становлення.

§ 4. Об'єкти і предмет економічної безпеки. Методи її забезпечення

Проблема економічної безпеки має як власний об'єкт — економічну систему країни, так і об'єкти на перетині і взаємному проникненні (впливі) з іншими можливими сферами діяльності — військовою, соціальною, політичною, економічною, інформаційною і т.д. Тому проблему економічної безпеки необхідно розглядати у власне економічній сфері, включаючи внутріекономічні і зовнішньоекономічні проблеми, у тому числі проблеми на їх стику: в областях перетину економічної сфери із суміжними позаекономічними сферами. До них відносяться: військово-економічна сфера; сфера захисту науково-технічного й інтелектуального потенціалу країни; сфера забезпечення суспільної безпеки (проблеми тіньової економіки, організованої злочинності і корупції в економіці, економічних афер, здійснюваних у рамках закону, і т.д.); сфера взаємодії економіки і природи і т.д. безпосередньо в суміжних позаекономічних сферах (військовій та ін.).

Не принижуючи важливості вирішення проблеми безпеки у всіх областях і сферах діяльності, потрібно ще раз підкреслити базисну роль економіки, тому що виробництво, розподіл і споживання матеріальних благ первинні для кожної з них, визначають життєдіяльність і життєздатність суспільства.

До об'єктів економічної безпеки України відносяться не тільки держава, її економічна система і всі її природні багатства, але і суспільство з усіма його інститутами, й особистість.

Суб'єктами економічної безпеки Української держави є: функціональні і галузеві міністерства і відомства, податкові і митні служби, банки, біржі, фонди і страхові компанії, відповідні комітети, а також виробники і продавці продукції, робіт і послуг, об'єднання споживачів. Недержавні центри громадського контролю тощо.

Предметом державної діяльності в області економічної безпеки є:

- визначення і моніторинг факторів, що підривають стійкість соціально-економічної системи і держави в короткостроковій і довгостроковій перспективі;
- формування економічної політики й інституціональних перетворень, що усувають чи пом'якшують шкідливий вплив цих факторів у рамках єдиної програми економічної реформи.

Стратегія економічної безпеки містить у собі:

- характеристику зовнішніх і внутрішніх погроз економічній безпеці як сукупності умов і факторів, що створюють небезпеку життєво важливим економічним інтересам особистості, суспільства і держави;
- визначення критеріїв і параметрів стану економіки, що відповідають вимогам економічної безпеки і забезпечують захист життєво важливих інтересів країни;
- механізм забезпечення економічної безпеки країни, захисту її життєво важливих інтересів на основі застосування всіма інститутами державної влади правових, економічних і адміністративних заходів впливу.

Практична реалізація Державної стратегії економічної безпеки повинна здійснюватися через систему конкретних заходів, механізмів, реалізованих на основі якісних індикаторів і кількісних показників макроекономічних, демографічних, зовнішньоекономічних, екологічних і ін. Така система складає основу і зміст економічної політики держави.

Економічна безпека забезпечується як суто економічними методами, так і засобами неекономічного характеру: політичними, юридичними, правовими, спеціальними, військовими й іншими, включаючи захист секретів. У свою чергу, варто підкреслити, що безпека в суміжних позаекономічних сферах забезпечується не тільки специфічними для них методами, але значною мірою й економічними засобами, у тому числі завжди з залученням грошових і інших ресурсів економічного характеру. Крім того, економічна оцінка наслідків погроз безпеці в будь-яких сферах, як правило, забезпечує універсальний підхід, даючи можливість кількісно оцінити збиток і на цій основі визначити систему пріоритетів.

§ 5. Структура та механізм забезпечення економічної безпеки держави

Головним знаряддям створення надійної системи протидії загрозам економіці країни та її ринку, наповнення функції безпеки потенціалом захисту виступає розвиток регулятивної інфраструктури системи економічної безпеки. Саме її головним призначенням, функцією є забезпечення такого стану функціонування економіки, який повинен характеризуватися збалансованістю, стійкістю до внутрішніх і зовнішніх загроз, здатністю забезпечити ефективно функціонування національної економічної системи та її економічне зростання. Таким чином, функція безпеки виступає однією з часткових функцій регулювання економіки.

На жаль, у ринковому середовищі не завжди спрацьовує механізм саморегулювання. Існують певні вади ринкового механізму, які заважають йому самотужки виправити виникаючі дефекти функціонування ринку. Вади ринку виникають внаслідок таких причин, як обмежена конкуренція, зовнішні ефекти, неповнота інформації, нездатність протистояти без втручання держави економічним циклом, необхідність соціального захисту незабезпечених верств населення, криміналізація економічних відносин. Самотужки ринкова економіка протистояти своїм вадям не здатна. Саме це пояснює необхідність державного втручання в економіку.

В широкому розумінні регулювання – втручання держави в економіку. В вузькому розумінні державне регулювання – це адміністративно-правова регламентація економіки.

Державне регулювання економіки в умовах ринкового господарства, на думку А.С. Булатова – це система типових заходів законодавчого, виконавчого та контролюючого характеру, здійснюваних державними органами та громадськими організаціями з метою стабілізації та пристосування існуючої соціально-економічної системи до змінних умов¹.

Особливості механізмів функціонування ринку, масовість та обсяги капіталу, який обертається, глибина впливу на інші сегменти ринку, притаманні йому ризики та динамізм, інтереси безпеки учасників спричиняють необхідність використання відповідної системи забезпечення безпеки економіки шляхом введення численних адміністративно-правових норм і правил та впровадження різноманітних регулюючих та охоронних інститутів.

Система регулювання економічної безпеки, як будь-яка система управління соціально-економічним процесом, започатковується відповідно до мети, стратегії (шляхів досягнення) та завдань і включає дві підсистеми: керуюча (суб'єкт управління) та керована (об'єкт управління). Кожна з цих підсистем виконує відповідні функції.

До функцій суб'єкта управління, на наш погляд, відносяться: координація, планування, регулювання, стимулювання, контроль за процесами, які відбуваються на ринку, безпека цього ринку.

Співвідношення функції безпеки з іншими функціями регулювання, на наш погляд, виявляється, перш за все, у меті реалізації цієї часткової функції, яка відрізняється від мети загальних функцій як прояв діалектики одиничного через особливе у загальному.

¹ Див.: Экономика: Учебник / Под ред. доц. А.С. Булатова. – М.: Издательство БЕК, 1997. – С. 468.

З цієї точки зору визначення мети регулювання економіки як забезпечення її стійкості, ліквідності, збалансованості та ефективності здається більш вдалим тому, що відповідає інтересам всіх учасників ринку та держави у цілому.

Функція безпеки проявляється, на наш погляд, через стандартні функції управління, регулювання, планування, організацію, мотивацію, контроль, і особливості її наповнення визначаються, перш за все, за рахунок того особливого кута спрямування блоків регулювання, яке формується згідно з її метою — зменшенням ризику у діяльності учасників економічних процесів та забезпеченням їх прав та інтересів. Цій меті повинні бути підпорядковані такі ланки регулювання, як розробка концепції економічного розвитку, яка повинна бути адаптована до проблем його безпеки, законотворчого процесу, встановлення певних вимог та обмежень щодо діяльності в економічній сфері ринку, ліцензування та контролю за діяльністю на ринку тощо.

Регулювання економіки — це об'єднання у єдину комплексну систему відповідних державних та недержавних механізмів та інституцій, які дозволяють регламентувати проведення економічної діяльності, підпорядкувати їх встановленим вимогам і правилам, зменшити ризик заподіяння шкоди та руйнації до задовільного рівня механізмів ринку. Ці заходи і забезпечують підтримання рівноваги взаємних інтересів та прав усіх її учасників.

Принциповим є те, що при реалізації цього завдання інтереси держави та учасників ринку не повинні набувати конфліктної форми. Тобто регулювання необхідне для того, щоб попереджувати загрози та небезпеки та вирішувати конфлікти учасників ринку, вдосконалювати управління ризиками, зменшувати ймовірність шахрайств, інших правопорушень до прийнятного рівня, стимулювати збільшення ліквідності, впроваджувати та контролювати досконалі стандарти діяльності тощо.

Одним з головних завдань регулювання економіки є підтримання макроекономічної рівноваги, безпеки при обраних показниках економічних перетворень в суспільстві. Однак проблема регулювання економіки полягає у тому, що стимулювання економічної активності вступає в протиріччя з вимогами стабільності макроекономічної рівноваги, сприяє збільшенню небезпеки втрат, а для забезпечення рівноваги необхідна незмінність умов, що, у свою чергу суперечить економічній активності.

Виникає проблема доцільних меж у розвитку цього протиріччя, пріоритетності у регулюванні його окремих сторін.

У відомій праці Дж. Ю. Стіглиця робиться висновок про те, що для досягнення динамічної економічної рівноваги необхідне поєднання підприємницької активності та регулюючої діяльності держави¹. Разом з тим, незважаючи на важливість підприємницької ініціативи у розвитку економіки, у зв'язку з абсолютною пріоритетністю фінансового сектора та властивою йому нестабільністю роль державного регулювання економіки повинна зростати, оскільки у розвинутому та все більш інтегрованому господарстві ціна помилки або збою навіть у окремій складовій економічного організму набуває суттєвої загрози для суспільства. Одночасно збільшується ступінь відповідальності за прийняття економічних рішень на державному рівні та ціна помилок. У зв'язку з цим постає необхідність розробки нових концептуальних підходів до удосконалення існуючих механізмів державного регулювання економіки та її елементів, які відповідали б рівню розвитку нинішніх її протиріч.

Головною метою державного регулювання, на наш погляд, є забезпечення соціальної стабільності економіки та підвищення її безпеки.

Функція безпеки як певний прояв більш загальної функції регулювання економіки зводиться до виконання ряду функцій, наведених у табл. 1.2.

¹ Див.: *Стіглиця Дж.Ю.* Економіка государственного сектора. — М.: ИНФРА— М, 1997. — С. 16.

Залежно від стану розвитку економіки (розвинута; економіка, що розвивається; нерозвинута) змінюються функціональні пріоритети держави. Так, у розвинутій економіці, при сформованій законодавчій та нормативній базі, досконалій інституційній та інформаційній інфраструктурі, відпрацьованих системах моніторингу, захисту інвесторів та механізмах збалансування інтересів всіх учасників, перевага віддається саме функціям макрорегулятивним, безпеці – контрольній-наглядній та правозастосовуючим засобам.

Для економіки, що розвивається, навпаки, роль держави повинна бути ще більш активною та ефективною. Це пов'язано з тим, що на такому ринку держава ініціює та розбудовує одночасно дві взаємодоповнюючі та взаємопов'язані функції: а) формування (розвитку) ринку, присутності на ньому держави в якості безпосереднього суб'єкта функціонування його інфраструктури та б) безпеки. Обидві функції для цих ринків настільки важливі, що неможливо встановити пріоритет однієї над іншою.

Правове регулювання економіки полягає у впорядкуванні взаємодії та захисті інтересів його учасників шляхом встановлення певних правил, критеріїв і стандартів. Загальні правила, критерії та стандарти є обов'язковими без винятку для всіх учасників ринку. Порушення правил, критеріїв або стандартів з боку окремих учасників створює загрозу для існуючого порядку на ринку, а відтак зачіпає інтереси всіх учасників. У зв'язку з цим до порушників можуть застосовуватися заходи впливу та примусу.

Законодавство про забезпечення економічної безпеки держави базується на Конституції України, включає Закон України "Про основи національної безпеки України", Кримінальний і Кримінально-процесуальний, Бюджетний, Податковий, Митний, Цивільний та Цивільно-процесуальний, Господарський та Господарсько-процесуальний кодекси України, Закони України "Про міліцію", "Про оперативно-розшукову діяльність", "Про організаційно-правові основи боротьби з організованою злочинністю", "Про Службу безпеки України", "Про прокуратуру", "Про державну податкову адміністрацію" та інші закони, міжнародно-правові угоди, учасником яких є Україна, а також нормативно-правові акти, що регулюють діяльність фізичних та юридичних осіб в різних сферах господарської діяльності.

Традиційно для країн, де існують розвинені ринки, правове регулювання, забезпечення їх безпеки здійснюється за допомогою трьох типів правових норм і принципів: міжнародно-правових, національних державно-правових, а також інституційно-правових. Тобто в цьому випадку говорять про три типи правового регулювання.

В основі поділу на типи лежать відмінності в порядку прийняття відповідних норм і принципів. Для міжнародно-правового регулювання характерним є те, що воно, як правило, здійснюється на основі публічних міжнародно-правових угод, тобто угод, укладених між державами-суверенами або уповноваженими органами останніх. Особливістю такого регулювання є те, що воно виникає внаслідок реалізації волі держав, які в правовому контексті є рівноправними і незалежними одна від одної. Кожна з держав є сувереном на власній території, жоден із суверенів не може нав'язувати волю іншому суверену. Таким чином, міжнародно-правові угоди укладаються державами на добровільній основі, тобто внаслідок добровільного вияву волі до вчинення вказаних дій. Міжнародно-правове регулювання здійснюється в основному двома способами: у межах окремих міжнародних договорів і в межах міжнародних організацій. У першому випадку дві або декілька держав домовляються про режим економічної діяльності на своїх територіях шляхом укладання окремих договорів між ними. У другому міжнародно-правове регулювання являє собою регулювання поведінки учасників ринку, установлене в масштабах конкретної міжнародної організації. У практиці міжнародно-правового регулювання зустрічаються також випадки,

коли окремі аспекти ринків регулюються договорами, однією стороною у яких виступають держави, а другою — міжнародні організації.

Національне державно-правове регулювання здійснюється сувереном на власній території шляхом реалізації владно-примусових повноважень. Вказані повноваження визначаються відповідними нормативними актами держави. Як правило, у кожній державі існує певна кількість таких актів, які встановлюють повноваження, права й обов'язки тих або інших державних органів. Сукупність таких актів має ієрархічну будову. Найвище місце в цій сукупності посідає Конституція. Усі інші нормативні акти такого роду повинні відповідати (не суперечити) Конституції. Держава реалізує свої владні повноваження через відповідні державні органи, які їй видають нормативні акти, у межах своїх повноважень. Державна влада реалізується через три гілки влади: законодавчу, виконавчу і судову. Таким чином, нормативно-правові акти кожної із влад мають не суперечити Конституції. Поміж трьома гілками державної влади законодавча влада посідає найвище місце.

Під державно-правовим регулюванням звичайно мають на увазі національне державно-правове регулювання, тобто таке, яке здійснюється повноважними органами конкретної держави на її території. Наприклад, говорять про державно-правове регулювання ринку США як федеративної держави (регулювання вказаного ринку також здійснюється правовими нормами штатів США), державно-правове регулювання ринку Великобританії, Японії, Франції, України тощо.

Головними елементами національного державно-правового регулювання ринку є: здійснення його державними органами, які мають на це відповідні повноваження, вказані державні органи виконують регулятивні функції у межах визначеної їм компетенції, державно-регулятивна діяльність провадиться шляхом виконання певних дій, наприклад, шляхом видання обов'язкових для загалу нормативних актів, забезпечення їх застосування, здійснення контролю за виконанням актів тощо.

В окремо взятій країні державно-правове регулювання ринку, як правило, здійснюється не одним, а певною сукупністю нормативних актів. Причому така сукупність складається із сукупності законів, що регулюють вказану сферу відносин, сукупності підзаконних актів, які видаються з метою правильного застосування законів, а також впорядкування відносин, що залишилися неврегульованими останніми, сукупності актів (роз'яснень) судових органів.

Із законодавчого регулювання впливають інші елементи інфраструктури, хоча кожний з цих елементів має окреме функціональне навантаження.

Загальноприйнятим елементом регулювання є ліцензування професійної діяльності на ринку, тобто визначення відповідності намірів та можливостей (фінансово-майнового стану, організаційно-правової форми, кваліфікації співробітників тощо) суб'єкта підприємницької діяльності вимогам чинного законодавства та видача спеціального дозволу (ліцензії) у разі, якщо така відповідність встановлена.

Ліцензування включає в себе:

а) безпосередньо видачу дозволів (ліцензій) на здійснення професійної діяльності на ринку;

б) призупинення або анулювання цих дозволів (ліцензій) у разі порушення вимог законодавства у процесі діяльності на ринку.

На всіх видах ринків, незалежно від того, чи вони розвинені, чи тільки розвиваються, безліцензійна діяльність кваліфікується як серйозне порушення законодавства. Проведення, зокрема, такої діяльності на ринку цінних паперів розглядається як намагання ввести в оману інвестора та здійснити шахрайство з фінансовими ресурсами, що може призвести до дезорганізації ринку та його руйнування.

Функції безпеки держави на ринку

Функція	Засіб реалізації
Розробка стратегії розвитку економіки та її безпеки	Концепція розвитку економіки з точки зору її безпеки Програми реалізації концепції Управління програмами Законотворчий процес
Ресурсне забезпечення та його безпека	Концепція концентрації фінансових і матеріально -технічних ресурсів (державних та приватних) для формування економічної інфраструктури
Стандарти, аналіз обмежень та загроз	Встановлення вимог та обмежень щодо економічної діяльності
Контроль за фінансовим станом та безпекою учасників економічних процесів	Ліцензування та контроль за діяльністю суб'єктів економічної діяльності Нагляд за фінансовим станом Вдосконалення контролю за дотриманням правових та етичних норм діяльності Правозастосування (санкції)
Інформування про стан економічних процесів, зовнішні та внутрішні умови їх функціонування, інтеграція у систему міжнародних ринків	Система аналітико -моніторингової та розвідувальної діяльності Система громадської інформації про ринок Загальноосвітня програма для населення
Захист інтересів інвесторів	Законодавство Компенсації та страхування (резервування) Контроль за виконанням зобов'язань та дотриманням прав Судова практика
Запобігання негативному впливу на економічні процеси інших видів регулювання економіки	Монетарна політика Податкове законодавство Валютне регулювання

Блок безпеки ринку включає також такі елементи регулятивної інфраструктури, як нагляд, контроль, правозастосування, проведення розвідувальної діяльності. Це передбачає:

а) створення інформаційної бази, здійснення об'єктивного та всебічного моніторингу про діяльність всіх учасників ринку;

б) аналіз звітності з метою встановлення відповідності діяльності учасників ринку вимогам законодавства (зокрема, вимогам майнового та фінансового стану, ліквідності, фінансової забезпеченості тощо);

в) створення потужних аналітико-моніторингових центрів з метою здійснення розвідувальної діяльності та проведення аналізу і отримання будь-якої інформації та відомостей щодо подій, тенденцій та процесів на ринку з метою виявлення ознак порушень законодавства та умов, які сприяють їх скоєнню;

г) безпосередній нагляд за діяльністю професійних учасників ринку у процесі здійснення ними господарських операцій шляхом, зокрема, участі представників уповноваженого державного органу у торгових сесіях фондових бірж, позабіржових фондових торгових систем, у загальних зборах акціонерів тощо з метою недопущення порушень чинного господарського законодавства тощо.

Ефективність наглядової діяльності залежить від ряду факторів, пов'язаних, насамперед, з рівнем розвитку інформаційного забезпечення ринку, наявністю різноманітних баз даних, розгалужених інформаційних та телекомунікаційних мереж, досконалого аналітичного апарату та національної системи моніторингу ринку.

Якщо нагляд — це безперервний моніторинг процесів, які відбуваються на ринку, то контроль — це моніторинг діяльності учасників ринку з метою виявлення порушень законодавства. Без контролю навіть досконале законодавство нічого не варте. Об'єктами контролю виступають професійні учасники ринку, саморегулятивні організації. Контроль за дотриманням законодавства на ринку можливий лише при наявності відповідного апарату, який складається з кваліфікованих спеціалістів, що здійснюють перевірки та ревізії фінансово-господарської діяльності учасників ринку. Контроль включає такі заходи:

а) провадження планових та позапланових (цільових — за скаргами та заявами юридичних та фізичних осіб або ініційованих — за поданням відповідних державних органів) перевірок та ревізій діяльності учасників ринку;

б) з'ясування всіх обставин та відомостей щодо факту виявленого порушення чинного законодавства, збір та аналіз необхідних матеріалів та інформації;

в) створення системи “внутрішнього” контролю шляхом впровадження у діяльність всіх професійних учасників ринку та їх об'єднань відповідних процедур самоконтролю.

Функція контролю за дотриманням законодавства на ринку є найбільш витратною тому, що вимагає залучення значних матеріальних, інтелектуальних та кадрових ресурсів. Це повністю справедливо як для розвинутих ринків, так і для ринків, що тільки розбудовуються.

Одним із елементів структури безпеки ринку є правозастосування, тобто здійснення відповідних заходів щодо запобігання та припинення порушень законодавства на ринку шляхом застосування різноманітних санкцій.

Слід наголосити на такій закономірності розвитку засобів державного регулювання ринку: якщо в попередній період розвитку ринку акцент робився на розвиток функцій контролю та нагляду, то на даному етапі активно розвиваються засоби безпеки ринку. Відмінність останніх виявляється у необхідності якісного збільшення аналітичних функцій органів щодо регулювання, їх прогностичних та моніторингових можливостей, правозастосовчих функцій, які, утримуючи у собі позитивний потенціал функцій контролю та нагляду, повинні значно збільшувати їх можливість і перевести на якісно інший рівень за рахунок здійснення функції безпеки ринку, які виступають як більш комплексні, аналітичні на відміну від можливостей попередніх.

Органи регулювання та безпеки не тільки повинні пасивно реагувати на загрози ринку і здійснювати заходи щодо застосування відповідних санкцій, але й активно розробляти механізми, в тому числі адміністративно-правового характеру, щодо усунення наслідків небезпек та механізмів попередження загроз.

Інституційно-правове регулювання здійснюється державними органами, як правило, внаслідок реалізації повноважень, наданих законами чи підзаконними актами, або внаслідок делегування повноважень відповідним державним органом.

Структурна залежність трьох типів правового регулювання виражається таким чином. Національне державно-правове регулювання не повинно суперечити міжнародно-правовому; інституційно-правове регулювання не повинно суперечити міжнародно-правовому і національному державно-правовому.

Ринкова взаємодія є складним суспільним явищем, яке має певну сукупність невід'ємних складових частин. Штучно змінити природу ринкової взаємодії неможливо, отож завдання учасників значною мірою полягає у тому, щоб знаходити засоби, які будуть допомагати здійснювати ринкові відносини успішно та ефективно. Зокрема, до таких засобів належать норми і принципи правового регулювання ринкової взаємодії.

На різних етапах функціонування ринку величина впливу з боку держави та сила втручання мають неоднаковий характер. Наприклад, на етапі становлення ринку завдання щодо

його розвитку настільки великі, вимоги до формування інфраструктури та концентрації ресурсів настільки високі, що тільки державними зусиллями “зверху” можливо запустити ринок, а досягається це за допомогою відповідних засобів впливу.

З теоретичної точки зору, будь-який суб’єкт регулювання ринків складається із адміністративних (державних та напівдержавних) органів, саморегулятивних організацій та законодавчих органів. Президент або парламент країни звичайно є головними джерелами законотворчості. В окремих країнах найважливіші для суспільства рішення можуть прийматися шляхом проведення референдумів. Міжнародні фінансові організації видають різноманітні директиви, рекомендації та меморандуми з питань регулювання та функціонування ринку.

При розробці законодавства про економічну безпеку передбачається, що регулювання повинно сприяти конкуренції (тобто, наприклад, не створювати фондову біржу-монополіста або обмежувати кількість компаній, які надають фінансові послуги). Фактична конкуренція між учасниками ринку є найбільш активним фактором регулювання.

Забезпечення економічної безпеки держави безпосередньо здійснюється за допомогою механізму її реалізації. Механізм забезпечення економічної безпеки держави — це система організаційно-економічних та правових заходів, яка впроваджується через діяльність системи державних органів економічної безпеки держави. Він включає в себе наступні елементи: розробку порогових значень індикаторів загроз та механізмів їх виявлення, опрацювання; проведення постійної аналітико-моніторингової та розвідувальної діяльності щодо стану економіки та тенденцій у соціально-економічних процесах, накопичення в них потенціалу загроз; діяльність держави щодо виявлення та попередження внутрішніх та зовнішніх загроз економічній й безпеці держави (рис. 1.3).

Систему державних органів, які є елементами системи економічної безпеки, становлять:

- спеціальні державні органи, які в державі, в межах покладених на них повноважень, безпосередньо здійснюють заходи щодо забезпечення економічної безпеки;

Державні органи, які беруть участь або здійснюють певні функції забезпечення економічної безпеки.

До спеціальних державних органів, які є елементами системи економічної безпеки, безпосередньо здійснюють боротьбу з економічною злочинністю, включаючи і її організовані її форми, належать:

1) спеціальні державні підрозділи Міністерства внутрішніх справ України:

- департамент державної служби боротьби з економічною злочинністю;

- головне управління по боротьбі з організованою злочинністю;

2) спеціальні державні підрозділи Служби безпеки України:

- управління по контррозвідувальному захисту економіки держави;

- управління по боротьбі з корупцією та організованою злочинністю;

3) спеціальні державні підрозділи Державної податкової адміністрації України.

У разі необхідності Верховною Радою України на постійній або тимчасовій основі можуть бути створені й інші спеціальні органи для забезпечення економічної безпеки.

До державних органів, які є елементами системи економічної безпеки та беруть участь або здійснюють певні функції в боротьбі з економічною злочинністю, в межах виконання покладених на них інших основних функцій, належать:

- Рада Національної безпеки і оборони України;

- органи внутрішніх справ;

- органи Служби безпеки України;

- органи прокуратури України;

- судові органи України;

Розділ II. ТІНЬОВА ЕКОНОМІКА ТА ЕКОНОМІЧНА ЗЛОЧИННІСТЬ ЯК ОДНІ З НАЙБІЛЬШ НЕБЕЗПЕЧНИХ ЗАГРОЗ ЕКОНОМІЧНІЙ БЕЗПЕЦІ: СУТНІСТЬ, СТРУКТУРА, ПРИЧИНИ ІСНУВАННЯ

§ 1. *Поняття, структура тіньової економіки у сучасних наукових дослідженнях*

У вітчизняній публіцистичній та науковій літературі вже укорінився погляд на тіньову економіку як на небезпечне явище, яке завдає значної шкоди інтересам суспільства та держави, виступає вкрай негативним чинником глибокої соціально-економічної кризи в Україні, її інтенсивного прискорювача. Водночас наявна ситуація, з якої масштаби негативного впливу цього явища і ступінь його наукового вивчення мають такий суттєвий розрив: незважаючи на пошквалювання останнім часом досліджень тіньової економіки, досі не існує достатнього рівня інтенсивності її досліджень та практичного їх застосування для подолання глибинних джерел розвитку тіньових соціально-економічних процесів.

Тіньова економіка, в онтологічному аспекті, явище далеко не нове. Вона виникає разом з появою перших держав, її історична доля нерозривно пов'язана з існуванням державної форми організації суспільного життя¹. Проте наукові дослідження феномену “тіньової економіки” пов'язані з найновітнішою історією людства.

Як і саме поняття “тіньова економіка”, так і дослідження з цього наукового напрямку з'являються спочатку на Заході на межі 60 – 70-х років ХХ ст. Приблизно в цей же час з'являються окремі дослідження економічної девіації і в СРСР. Однак принциповою їх відмінністю від подібних на Заході було те, що вони розглядали економічну девіацію не як системне явище, яке має власну відтворювальну основу, а як окремі негативні явища. Такими в середині 60-х років були кримінальні справи цеховиків і валютчиків.

Перші спроби врахувати тіньові процеси на галузевому рівні були здійснені у 70-і роки у Науково-дослідному технологічному інституті побутового обслуговування Міністерства побутового обслуговування РРФСР. Ці розрахунки виконувались з метою визначити загальний обсяг побутових послуг, який отримувало населення, з врахуванням послуг приватних осіб.

Логічним продовженням цієї роботи, але вже на макрорівні, стали дослідження обсягів неофіційних послуг на початку 80-х років в СРСР. Однак до кінця 80-х років уявлення про тіньові процеси як системне явище в СРСР відкидались і офіційно заперечувались. На протипагу цьому з 70-х років починають поступово розгортатися неофіційні дослідження феномену тіньової економіки, невраховування якого вже стає некоректним при проведенні аналізу реальних соціально-економічних процесів.

У більшості економічно розвинутих країн з 70-х років відбувається значний потяг до проведення досліджень тіньової економіки, які стають неодмінним атрибутом нормативної економіки. Однією з помітних робіт того періоду у цій галузі є стаття американського економіста П. Гутмана “Підпільна економіка”, опублікована у 1977 р., в якій підкреслюється думка про те, що неврахованою економічною діяльністю більше не можна нехтувати².

Наприкінці 70-х – початку 80-х років парламентами та урядами Австрії, Голландії, Португалії, Франції, Швеції та інших західних країн були створені спеціальні робочі групи

¹ Турчинов О.В. Тіньова економіка: теоретичні основи дослідження. – К.: „АртЕк”, 1995. – С. 8.

² Gutmann P. The Subterranean Economy. - Financial Analysts Journal, vol. 33, 1977.

з вивчення тіньової економіки. Конгрес США постійно виділяє значні асигнування науковим організаціям та аналітичним центрам на розгортання досліджень у цій сфері. Відповідно, швидко зростає обсяг робіт, присвячених широкому дослідженню найрізноманітніших аспектів тіньової економіки, закономірностей її розвитку, які характерні як для західних країн, так і для, наприклад, колишнього СРСР, країн СНД тощо.

Незважаючи на досить інтенсивну історію розробки проблем тіньової економіки, досі не існує єдиної думки щодо таких основних методологічних питань, як визначення самої тіньової економіки та її структурних елементів, застосування ефективних методів вимірювання її обсягів, вплив різних чинників на розвиток тіньової діяльності та самих причин їх існування.

Як суспільне явище “тіньова” економіка притаманна усім соціально-економічним системам, є неодмінним її атрибутом. Для його визначення використовується досить широкий, але різноплановий, понятійний апарат: тіньова, підпільна, неврахована, нелегальна, неформальна, друга, чорна, неофіційна, паралельна, кримінальна, прихована тощо. Відсутність єдиного загальноприйнятого вихідного поняття призводить, відповідно, до різних висновків щодо її сутності як системного явища. Найбільш загальновизнаним є визначення, запропоноване Е. Фейгом (США) у 1979 р. Згідно з ним до тіньової економіки відноситься вся економічна діяльність, що за тих чи інших причин не враховується офіційною статистикою і не включається при підрахунках до показників національних рахунків¹. Е. Фейг виділяє дві основні складові тіньової економіки: 1) економічна діяльність, що є легальною, не прихованою, але й такою, що не підлягає оподаткуванню і не враховується офіційною статистикою; 2) протизаконна, свідомо приховувана економічна діяльність.

До першої складової, як правило, відносять виробничу діяльність у домашніх господарствах, надання послуг на епізодичній основі, невеликі підробітки (ремонт будівель власними силами, догляд за дітьми, доход, що отримується з присадибних ділянок, і т.ін.). Така діяльність не враховується державною статистикою і не входить при розрахунках до валового національного продукту (і його похідних). Цей сектор тіньової економіки в багатьох наукових роботах отримав назву “неформальна економіка”.

Друга складова у згаданій праці називається “підпільною економікою” і включає заборонену в державі економічну діяльність, кримінальні діяння, а також всі інші види діяльності, які повинні враховуватися і контролюватися державою, однак суб’єкти такої діяльності умисно її приховують для ухилення від оподаткування або в інших протиправних цілях. До такої діяльності відносять отримання прихованих доходів, заборонені види економічної діяльності, нелегальне виробництво товарів чи надання послуг, шахрайства, відмивання доходів злочинного походження, наркобізнес, проституцію, торгівлю людьми тощо.

Подібну структуру тіньової діяльності подає американський економіст Д. Блейдс, на думку якого до тіньової економіки відносяться: 1) виробництво цілком легальної продукції, що приховується від влади у зв’язку з небажанням сплачувати податки; 2) виробництво заборонених товарів і надання послуг; 3) приховувані доходи в натуральній формі².

На думку Д. Блейдса, саме несплата податків від незабороненої економічної діяльності робить найбільший внесок у обсяг тіньової діяльності. Ним запропоновано враховувати обсяги незаконної діяльності у системі національних рахунків.

У зв’язку з офіційним невизнанням існування тіньової економіки як системи соціальної девіації при соціалізмі дослідженням закономірностей її розвитку в СРСР у середині 70-х – початку 80-х років займалися головним чином західні фахівці. За переважаючими

¹ Николаева М.И., Жевгаков А.Ю. Теневая экономика: методы анализа и оценки (обзор работ западных экономистов). – М.: ЦЭМИ АН СССР, 1987. – С. 4.

² Там само. – С. 5.

оцінками більшості з них, розвиток тінізації економічної діяльності в країні був прив'язаний кореляційною залежністю до умов кризи авторитарного режиму у повоєнні роки. На думку Г. Гросмана, за масштабами нелегальної економіки СРСР міг претендувати на одне із провідних місць у світі¹.

Послаблення політичної цензури у другій половині 80-х років, посилення кризового стану економіки і різке зростання тіньових процесів призвело до вибухоподібного підвищення інтересу до проблем економічної девіації, втілення цього інтересу у великому обсязі публіцистичних та наукових публікацій. Теоретичний рівень більшості з них характеризує ще початково-недосконалий стан опрацювання наукового напрямку, кон'юнктурно-недостатній рівень наукового узагальнення матеріалу дослідження. Так, досить широкого розповсюдження набувають думки про те, що тіньова економіка є сукупністю альтернативних соціалізму економічних структур², що тіньові процеси — це протизаконні процеси, прямо чи опосередковано пов'язані з вилученням нетрудових доходів³, становлять сукупність нелегальних господарських дій, які продукують кримінальні злочини⁴, що тіньова економіка є прихованою формою приватизації соціалістичної державної власності⁵ і т.ін. Водночас, опанування проблематики економічної патології і підвищення рівня теоретичного дослідження до рівня нормативної економіки дало змогу вже на цьому початковому рівні продукувати цілий ряд конструктивних ідей, які значно збагатили науковий інструментарій, розширили теоретичні інваріанти наукових парадигм, дали змогу започаткувати перспективні напрями наукових досліджень. Так, наприклад, окремими вченими були висунуті пропозиції щодо створення самостійної спеціальної міждисциплінарної галузі гуманітарної науки — економічної криминології⁶. Завданнями нового наукового напрямку повинно було стати вивчення теоретико-методологічних проблем сутності, динаміки, причин розвитку, умов подолання тіньової економіки, організація інформаційно-аналітичного забезпечення таких наукових досліджень, розробка моністичного підходу на стику економіки та юриспруденції до розуміння феномену тіньових економічних процесів. Необхідно зазначити, що запропонований науковий напрям був започаткований в Росії, в той час як в Україні йому поки що не знайшлося місця, що, безумовно, не могло не позначитись на гальмуванні наукової розробки вказаних проблем, на переведенні дуже продуктивного наукового напрямку у розряд своєрідних тіньових досліджень.

У 90-і роки, незважаючи на суттєві зовнішні труднощі для розвитку будь-якої науки, ситуація у суспільстві була настільки насичена соціально-патологічним матеріалом, що він дав змогу просунути науковий доробок на відстань, яка була б нездоланною для менш бурхливого на криминогенні процеси періоду. За цей час проблеми тіньової економіки були суттєво поглиблені та розширені за рахунок дослідження процесів економічної злочинності, корупції, організованих форм кримінальної діяльності — ядра сучасної тіньової економіки, дослідження маргінальних форм девіантної економічної діяльності — сімейної, другої економіки. З'являється й активно розбудовується надзвичайно багатий на інтеграційний потенціал науковий напрям — економічна безпека.

¹ Grossman G. Notes on the Illegal Private Economy and Corruption // *Op.cit.* P. 834 – 855.

² Осипенко О.В., Козлов Ю. Г. Что отбрасывает тень? // ЭКО. — 1989. — № 2. — С.48.

³ Там само. — С. 48.

⁴ Никифоров Л., Кузнецова Т., Фельзенбаум В. Тенева экономика: основы возникновения, эволюции и ослабления // Вопросы экономики. — 1991. — № 1. — С. 100.

⁵ Осипенко О.В., Козлов Ю.Г. Что отбрасывает тень? // ЭКО. — 1989. — № 2. — С. 47 – 59;

Осипенко О.В. Экономическая криминология: проблемы старта // Вопросы экономики. — 1990. — № 3. — С. 130 – 133;

Осипенко О.В. К анализу феномена “черного рынка” // Экономические науки. — 1990. — № 8. — С. 67 – 77.

⁶ Осипенко О.В. Экономическая криминология: проблемы старта // Вопросы экономики. — 1990. — № 3. — С. 130 – 133.

Активне опрацювання проблематики тіньової економіки у 90-і роки призвело до умовного її поділу на два табори, які В. Рутгайзер у залежності від системи поглядів запропонував визначити ліквідаторами і конструктивістами¹.

Ліквідаторський підхід (репресивний) як науковий напрям дослідження тіньової економіки формувався під впливом панівної ідеологічної доктрини, яка не знаходила місця системній девіації при соціалізмі як елемента власної основи його базових відносин. Звідси необхідність використання лише радикальних методів протидії тіньовій економіці шляхом її видалення перш за все засобами правоохоронної діяльності. В подальшому цей напрям доктринально еволюціонував, але особливості цього підходу до вирішення проблеми тіньової економіки в сучасному суспільстві принципово не змінилася. Сутність його можна звести, з одного боку, до надлишкової сатанізації феномену тіньової економіки, віднесення до неї лише кримінальних проявів, принципової неможливості будь-яких стосунків з її суб'єктами щодо зміни характеру опозиції державна влада – тіньова економіка і необхідність всілякого обмеження, застосування більш широкої і дієвої системи інструментарію кримінально-правового обмеження.

Один з фундаторів розробки проблем тіньової економіки в СРСР Ю. Козлов вважав, що “тіньова економіка складається не тільки з кримінальних секторів, пов’язаних із безперервним зростанням протягом останніх десятиріч економічної (перш за все, організованої) злочинності – розкрадань, хабарів, приписок, спекуляції, контрабанди, порушень правил валютних операцій і т.ін. Являючи собою вельми складне утворення, тіньова економіка включає і багаточисельні різновиди підпільного підприємництва, які не підпадають під дію статей кримінальних кодексів союзних республік (наприклад, несанкціонована індивідуально-артельна діяльність, приватне і колективне підприємництво на базі орендно-підрядних відносин у сільському господарстві і т.ін.). Однак абсолютна більшість видів тієї тіньової „ділової активності залишається все ж явно протиправною, тобто пов’язаною із систематичними порушеннями як діючих норм права (адміністративного, трудового, цивільного, господарського), так і відомчих актів, що регулюють господарську діяльність. Тим самим навіть некримінальні сфери тіньової економіки залишаються вельми криміногенними – за певних умов протиправні прояви неминуче переростають у злочинні”².

Відповідно до зміщення видів та сфер тіньової діяльності у бік найбільш соціально небезпечних Ю. Козлов будує і її соціальну структуру. Так, основну її частину, на його думку, становлять “підпільні мільйонери”, “еліта” загальнокримінальної організованої злочинності, “апарат” організованої злочинності – свого роду “менеджери” тіньової економіки, низові виконавці – “солдати” професійної і організованої злочинності³. Не зупиняючись на некоректності віднесення до тіньової економіки фігурантів загальнокримінальної злочинності, зазначимо наступне. Безумовно, “важкі” в аспекті соціальної небезпеки сектори і соціальні групи тіньової економіки повинні прикути увагу дослідника, боротьба з ними є визначною функцією держави, складовою системи національної економічної безпеки. Однак це не стосується безпосередньо проблеми встановлення, розкриття сутності діючих механізмів тіньової діяльності, її рушійних сил та джерел функціонування та зростання.

Штучне перебільшення реальної небезпеки, яка виходить з кримінальної частини тіньової діяльності, відрізає, відштовхує нас від дійсного коріння цього феномену, а отже і не дає можливості обрати ефективні засоби протидії. Цей підхід передбачає розширення та по-

¹ Рутгайзер В. Теневая экономика в СССР: Обзор литературы и исследований // Свободная мысль. – 1991. – № 17. – С. 119 – 125.

² Козлов Ю. Теневая экономика и преступность // Вопросы экономики. – 1990. – № 3. – С. 121.

³ Там само. – С. 124 – 126.

силення відповідної системи контролюючих та правоохоронних підрозділів МВС, СБУ, податкової інспекції, податкової міліції, ДКРС, митної служби, Міністерства фінансів і т.ін., формування системи тотального контролю, посилення репресивності чинного законодавства. Репресивний підхід заганяє політику протидії тіньовій економіці у вузьке коло проблем, які не мають вирішення: тіньова економіка > репресивні кримінально-правові обмеження > зростання тіньової економіки > посилення кримінально-правових обмежень і т.ін.

Сутність конструктивного (радикально-ліберального) підходу до вивчення тіньової економіки та розробки відповідної політики щодо її місця в системі реформування соціально-економічних відносин принципово відрізняється від попереднього. Стрижневим елементом доктрини, на який спиралась (і спираються) прихильники даного підходу, є критика горезвісної адміністративно-командної системи, необхідність її тотального знищення і можливість використання в якості знаряддя її руйнації тіньової економіки¹. *В межах даного підходу у деяких представників даного напрямку у зв'язку з установкою в економічній політиці на надвисокі темпи початкового накопичення капіталу з'явилися ідеї відносно проведення повної легалізації всієї тіньової економіки в легальну.*

Помилкова доктринальна установка на злам адміністративно-командної системи засобами тіньової економіки обумовила і суттєві прорахунки в оцінці перспектив розвитку тіньової економіки, її головних соціальних та кримінальних тенденцій розвитку. Так вважалось, що “привабливість та живучість тіньової економіки так само, як і ефект, який вона приносить для її учасників, пояснюється і тим, що в ній людина в принципі знаходить собі застосування у відповідності зі своїми можливостями на відміну від офіційної економіки, в якій спостерігається викривлення — особисті здібності людини часто не важливі, а важливі інші фактори — анкета, родинні зв'язки, знайомства, займана посада і т.ін.”². Годі і спростувати цей висновок тим, що все це відзеркаля значною мірою притаманне саме сучасній тіньовій економіці.

Банкрутство даної доктринальної установки виявляється і в наступному прогнозі: “процес роздержавлення, різноманіття форм власності, в тому числі її приватизація, створення повноправного ринку не тільки не підсилять тіньову економіку, але й частково, навпаки, примусять її вийти із підпілля, мати великі витрати, а частково призведуть до її самоліквідації у зв'язку зі зростанням ефективності офіційної економіки внаслідок її відділення від кримінальної і виникнення нормальних економічних відносин”³.

Серед сучасних наукових підходів до розкриття механізмів тіньової економічної діяльності слід виділити фундаментальні роботи О. В. Турчинова⁴.

Сформульоване О. Турчиновим поняття тіньової економіки — “тіньова економіка — це економічна діяльність, яка не враховується і не контролюється офіційними державними органами, а також діяльність, спрямована на отримання доходу шляхом порушення чинного законодавства”⁵ близьке до досить загальноприйнятого визначення Е. Фейга. О. Турчинов пропонує структурувати тіньову економіку наступними чотирма складовими блоками:

1) не приховувана від державних органів економічна діяльність, але через низку об'єктивних і суб'єктивних причин не враховувана, не контролювана і не оподатковувана державою;

¹ Никифоров Л., Кузнецова Т., Фельзенбаум В. Теневая экономика: основы возникновения, эволюции и ослабления // Вопросы экономики. — 1991. — № 1. — С. 100 — 111.

² Там само — С. 110 — 111.

³ Там само. — С. 110.

⁴ Турчинов О.В. Тіньова економіка: теоретичні основи дослідження. — К.: „АртЕк”, 1995. — С. 300; Турчинов О.В. Тіньова економіка: закономірності, механізми функціонування, методи оцінки. — К., 1996. — С. 198; Бордюк В., Приходько Т., Турчинов О. Оцінка стану тіньової економіки України та методи розрахунків її обсягів. — К., 1997. — С. 138.

⁵ Турчинов О.В. Тіньова економіка: теоретичні основи дослідження. — К.: „АртЕк”, 1995. — С. 32.

2) легальна економічна діяльність, в процесі якої відбувається повне або часткове ухилення від сплати податків, зборів, штрафів і інших обов'язкових платежів, а також порушення її державної регламентації (тобто суб'єкт тіньової економічної діяльності отримує додатковий дохід шляхом порушення чинного податкового, економічного та іншого регламентуючого його господарську діяльність законодавства);

3) незаконна навмисно приховувана від державних органів економічна діяльність;

4) діяльність, спрямована на отримання доходу шляхом скоєння чи сприяння скоєнню злочинів, що тягнуть за собою кримінальну відповідальність¹.

Звертає на себе увагу відсутність внутрішньої єдності в системі тіньової економіки, запропонованої О. Турчиновим. І у самому визначенні, і у поданих нижче структурних блоках є елемент, який виходить за системоутворюючу єдність елементів і який вимушено виконує функцію “загортання” до системи тих елементів, які не ввійшли до неї на основі запропонованого системоутворюючого критерію — регулююча і контролююча діяльність держави. Зрозуміло, що це вимушений крок, який відбиває певні хиби концепції, чітка ознака того, що є необхідність її подальшого розвитку, системоутворення. Цей блок — “діяльність, спрямована на отримання доходу шляхом скоєння чи сприяння скоєнню злочинів, що тягнуть за собою кримінальну відповідальність”. Крім зазначеного вище його “випадання” із запропонованих О. Турчиновим системоутворюючих ознак, він, крім того, несе в собі таке помітне протиріччя:

а) якщо названий вище блок окреслює суто економічну діяльність, то за бортом залишаються деякі види кримінальної діяльності, які традиційно відносять до тіньової економіки, але які не входять до сфери дії економічних відносин — проституція, наркобізнес і т.ін.;

б) якщо цей блок стосується всіх загальнокримінальних злочинів (а тоді до нього ввійдуть такі загальнокримінальні злочини як крадіжки, грабіж, розбій, вимагання тощо), то вочевидь доведеться мати справу з неприпустимим розширенням сфери тіньової економіки, вихід далеко за межі її функціонально визначеної основи.

Великий інтерес щодо розробки проблем тіньової економіки становлять фундаментальні праці вченого-юриста В. М. Поповича². Зокрема, він вважає, що “якщо феномен “тіньова економіка” глобалізувався на тлі зростання криміногенних процесів та обсягів обороту протизаконних доходів, то назва “тіньова економіка” виникла саме в процесі розробки організаційно-правових заходів щодо боротьби з легалізацією і відмиванням капіталів злочинного походження як деструктивного й руйнівного фактора суспільно-економічних відносин”³.

На думку В. Поповича, тіньова економіка — це такий стан розвитку кризових, криміногенних процесів в економіці, коли “доходи злочинного походження стали засобом скоєння нових, нерідко більш небезпечних злочинів, а отримані за рахунок їх скоєння доходи перестали носити споживчий характер, а трансформувались в базу відтворення незаконних капіталів і криміногенного потенціалу у всіх сферах цивільно-правових, організаційно-регулятивних і суспільно-економічних відносин. Накопичення великих розмірів таких капіталів, їх кількісний масив зумовили зміну їх якісних ознак і форм використання. Залучений до економічного (як легального, псевдолегального, так і нелегального або суто кримінального) обороту великий масив капіталів злочинного походження детермінує стрімке зростання темпів і обсягів їх відтворення, а це, у свою чергу,

¹ Турчинов О.В. Тіньова економіка: теоретичні основи дослідження. — К.: „АртЕк”, 1995. — С. 32.

² Попович В.М. Тіньова економіка як предмет економічної кримінології. — К.: Правові джерела, 1998. — 448 с.; Попович В.М. Теорія детінізації економіки. — Ірпінь, 2001. — 524 с.

³ Попович В.М. Теорія детінізації економіки. — Ірпінь, 2001. — С. 175.

передбачає безготівкові схеми трансферту (переміщення) і використання таких капіталів. Причому, проникаючи за рахунок цих капіталів в легальні схеми економічного обороту, злочинні угруповання через підкуп, шантаж, лобіювання своїх корисливих інтересів насичують різні сфери суспільно-економічних відносин потужним криміногенним потенціалом, суттєво впливають на правову і економічну політику державних і міждержавних органів. Отримавши доступ до легальних фінансових інститутів і заволодівши їх технологіями, злочинність, особливо в сфері фінансово-господарської, як національної, так і міжнародної, діяльності, набуває організованих форм. Відтворювальні оборотні капітали, отримані за рахунок кримінального промислу, досягають рівнів легальних форм підприємницького обороту капіталів. Потенціал тіншового економічного обороту капіталів набуває відтворювального характеру – стрімко зростає за рахунок зменшення обсягів легальних форм економічного обороту капіталів. Тіньові капітали продукують заміну легальних форм суспільно-економічних відносин на тіньові. Так виникає і прогресує сам феномен “тіньова економіка”.

Легальний сектор економіки наповнюється різними формами кримінального промислу, псевдоугодами, оборудками, псевдорозрахунковими операціями, пов’язаними з впровадженням у безготівковий платіжний обіг фіктивних грошових коштів (оборудки з використанням різних псевдорозрахункових комбінацій за допомогою кредитових і дебітових авізо, векселів тощо) та капіталів злочинного походження, їх відмиванням, ухиленням від оподаткування тощо”¹.

Наведена обширна цитата дає досить повне уявлення про концептуальні засади поглядів дослідження, запропоновану ним логіку тінзації економічних відносин. Слід звернути увагу на невіршені, на наш погляд, проблеми щодо дослідження процесів тінзації соціально-економічних відносин.

По-перше, якщо йдеться про економіко-кримінологічний метод дослідження феномену тіншової економіки, то логічно очікувати звернення до пошуку об’єктивних причинних механізмів тінзації. На відміну від цієї вимоги, перед нами феноменальний, тобто відрізаний від певних причинних факторів, розвиток тіншового потенціалу, який відбувається в абстрактному просторі і який сам через своє ж опосередкування стає основою трансформації доходів злочинного походження в базу розширеного відтворення протиправних капіталів і криміногенного потенціалу суспільно-економічних відносин. Відсутні критерії такої трансформації в якісно новий рівень їх розвитку. Звичайно, реальний розвиток суспільних відносин відбувається діалектично, але потрібна і метафізика визначення, дефініція. Слід звернути увагу і на те, що взагалі процес трансформації злочинно набутих доходів у розширену базу скоєння нових злочинів є не одномоментним актом в історії злочинності, а закономірно притаманний професійним формам злочинності, які в новітній історії нашої країни не є виключними проявами, але ж ми пов’язуємо феномен тіншової економіки саме з періодом, окресленим як остання чверть ХХ ст. І, нарешті, стосовно декларованого вчешнім зв’язку між розробкою організаційно-правових заходів щодо боротьби з легалізацією і відмиванням капіталів злочинного походження і появою назви “тіньова економіка”. На наш погляд, такий зв’язок має дещо ширший характер: як відомо, на процеси відмивання грошей було звернуто увагу наприкінці вісімдесятих років у зв’язку з появою величезних капіталів, отриманих від наркоторгівлі. Назва ж “тіньова економіка” з’являється на два десятиріччя раніше, асинхронно з загостренням проблеми протидії легалізації злочинно отриманих доходів.

¹ Попович В.М. Тіньова економіка як предмет економічної кримінології. – К.: Правові джерела, 1998. – С. 6 – 7.

Наведені точки зору на сутність тіньової економіки окреслюють основне коло сучасних концепцій їх соціально-економічної природи. Незважаючи на досить активний розвиток цих досліджень, вони, на наш погляд, ще не повністю сприяють розробці дієвої доктрини детінізації вітчизняної економіки.

§ 2. Сутність тіньової економіки як форми кризової економіки

Розмежування економічного простору на легальний, офіційно дозволений, і нелегальний, паралельний, прихований, двоїстість всього економічного простору набули відносно відчутних меж вже на стадії формування ранніх держав.

На противагу цьому, системні дослідження явищ тіньової економіки з'являються лише наприкінці 60-х років нашого століття. Це пов'язано з тією особливою роллю, яку відіграють відносини управління як провідна ланка суспільних відносин після другої світової війни, а особливо з початку 70-х років, а також з особливою небезпекою щодо їх ураження з боку криміногенних чинників, з тими величезними збитками, які завдають суспільству економічні злочини (на два порядки вищі за обсягом для розвинутих країн порівняно з традиційною злочинністю) і необхідністю розробки відповідної системи заходів захисту від цих проявів. Крім того, для розуміння того факту, що дослідження тіньової економіки стали можливі саме з зазначеного періоду, слід відмітити ту особливу гносеологічну роль, яку дослідження відносин управління після другої світової війни відіграли у виявленні змісту поняття "тіньова економіка". Для цього нам необхідно звернутися до загально-системних уявлень, які тут доречні.

Нормальна (тобто вільна від патології) економіка — це результат постійної здатності її пристосовуватися до безперервної зміни умов її розвитку і потреб суспільства. За певного зниження цих можливостей в економіці відбуваються такі зміни, які призводять до порушення її здатності відтворювати свою структуру, функції та підтримувати тотожність внутрішнього середовища.

Хворобою економічного організму (або кризовою економікою) можна назвати порушення нормального функціонування економіки, тобто відповідності її структури і функцій, а також здатності його регулятивних систем підтримувати тотожність внутрішнього середовища (гомеостазу) при дії на нього порушуючих агентів, внаслідок чого різко знижуються його захисні та адаптивні можливості.

Кризова економіка є патологією економічного організму, його хворобою. Як і в хворобі, в кризовій економіці існують два взаємопов'язані, протилежно направлені витоки — один пов'язаний із реакцією організму проти хвороби, інший — власне патологічний — злам організму, в даному разі, економічного, викликаний деструктивною дією на його економічні відносини.

Велике значення для розуміння змісту специфічних механізмів існування кризової економіки, особливостей її структурних порушень має звернення уваги на механізми порушень регулятивних функцій управління в економічній системі. Як і в будь-якому розвинутому організмі, де існує узгоджена взаємодія центральної та периферійної управлінських систем, так і в соціально-економічному однією з центральних проблем є проблема забезпечення узгодженого інформаційного зв'язку і функціонування централізованих і периферійних вузлів управління економікою. Порушення цього зв'язку, певне протистояння розвитку централізованих і периферійних систем управління як одна із головних форм кризової економіки призводять, зокрема, до такого розвитку економічних процесів на рівні основних її ланок, який з точки зору централізованих органів управління існує поза їх контролем, а в соціальному — має зворотній, протилежний вектор спрямування, тобто ви-

ступає як соціально ворожий. Явище кризової економіки, яке пов'язане з соціальним її протистоянням до головних макроуправлінських механізмів і існуванням їх поза управлінським контролем і є так званою тіньовою економікою. Інтенсивність соціального протистояння ланок управління може бути різною — від помірного, соціальнонегативного до соціальнонебезпечного. Але варто підкреслити, що всі ланки тіньової економіки не є просто окремими зонами кризової економіки, а утворюють систему тіньової економіки з органічно пов'язаними внутрішніми механізмами.

Слід зазначити, що критерій поділу економічного простору на офіційний та тіньовий не є абсолютним, він є відносним і визначає тільки спрямування розвитку сегмента економічного простору, який знаходиться під впливом периферійної системи управління, що є антагоністичною до інтересів централізованих систем управління. Поділ економічного простору на соціальнопозитивний (офіційний) чи соціальнонегативний існує тільки в межах опозиції — скерованість центральних ланок управління — скерованість периферійних ланок управління, а не в межах іншої системи координат і якогось іншого абстрактного критерію поділу простору на дві зони. Те, що скероване периферійними системами управління проти вектора розвитку, який задають централізовані ланки управління (якщо навіть цей вектор суперечить докорінним інтересам суспільства) і виявляється у порушенні системи інформаційних зв'язків, обліку, контролю, звітності тощо, є тіньовим. Тому недоцільно казати про існування соціально-позитивної чи навіть соціальнонейтральної складової тіньової економіки. Вона виступає як суцільна соціальнонегативна система у відношенні до інтересів централізованих ланок управління. Але соціальна небезпека окремих її ланок, консолідує роль навколо найбільш соціальнонебезпечних, кримінальних її складових, різна.

Таким чином, визначальним, структурно-функціональним елементом економічної системи, який впливає на соціальну якість кризової економіки, на існування її форми — тіньової економіки, є система управління. Вона забезпечує перетворення підпорядкованих їй ланок економіки, форм їх діяльності в певну соціальну якість, тому і основні резерви боротьби з тіньовою економікою закладені в сферу управління.

Два витоки кризової економіки не існують відокремлено, вони є проявом діалектики єдності і боротьби протилежностей. Є два різновиди зламу економіки на користь тінізації — зовнішній та внутрішній. *Зовнішній* вид зламу економіки зв'язаний із зайвим (надлишковим) втручанням держави через систему управління в діяльність суб'єктів господарювання, надлишковими обмеженнями, заборонами, а також податковим чи іншим фіскальним тиском щодо їх діяльності; з позаекономічним (в тому числі протиправним) та економічним тиском на господарюючого суб'єкта з боку інших суб'єктів господарювання, управління, кримінальних елементів який економічний організм розцінює як патогенний і спонукає його на захисну реакцію. Внутрішній вид зламу пов'язаний із девіантною економічною поведінкою суб'єктів господарювання основних ланок економіки, з їх кримінальним, економічним чи позаекономічним протистоянням інтересам макроуправлінських органів.

Таким чином, “кризова” економіка як патологія економічного організму є єдністю двох протилежних тенденцій — руйнівної та захисної, які знаходяться у постійній боротьбі. Ця боротьба — головне, що “створює” кризову економіку, є її сутністю, визначає спрямованість, динаміку “хвороби”, тобто певного протистояння у відношенні до нормального стану економіки.

Тіньова економіка є таким частковим проявом кризової економіки, для якого характерні чітко виражена дисфункція основних регулятивних управлінських процесів у системі, ураження її інформаційних функцій, втрата здатності виконувати системні регулятивні функції, порушення зв'язку між центральними і периферійними центрами інформаційних

процесів. Тіньова економіка – це такий вид процесів у кризовій економіці, які проходять поза офіційним контролем та обліком, як правило, такий вид діяльності пов'язаний з ухиленням від оподаткування доходів.

Кризова та тіньова економіка значно зростають, зрозуміло, за умов, коли економіка країни знаходиться або в екстремальному стані (війна, післявоєнні диспропорції), або в стані кризи, деформацій, викликаних перехідними процесами. Так, правова статистика свідчить про бурхливе зростання злочинності в Росії у пореформений (після 1861 р.) період: кількість вбивств зростає у десять разів, крадіжок – у п'ять; на Заході у роки так званої “великої депресії” (1929 – 1933 рр.) і колишнього СРСР (широке розповсюдження бандформувань у повоєнні 1945 – 1948 рр.); різке зростання обсягів тіньової економіки у всіх країнах СНД тощо. Однак саме існування кризової та тіньової економіки іманентно властиве стану здорової, нормальної економіки, тіньова економіка завжди утримується у нормальному економічному організмі як певний обмежений, об'єктивний процес, який, проте, може набувати таких розмірів, які загрожуватимуть самому існуванню суспільного організму.

Важливе значення для дослідження сутності тіньової економіки має аналіз соціально-економічної якості тих відносин, які її утворюють.

Існуючі дослідження соціально-економічної якості відносин тіньової економіки дають широкий спектр поглядів: від суто негативної, паразитичної зони економічних відносин до однієї із найбільш ефективних ланок господарювання, яка поза межами бюрократичного втручання демонструє високий рівень ефективності менеджменту і орієнтації на ринкові вимоги; від архаїчних феодальних відносин до найбільш просунутої якості сучасного ринку.

На наш погляд, абстрактна економічна форма відносин тіньової економіки не відрізняється від інших секторів господарювання. Різниця між ними лише (і це суттєво) у спрямованості їх розвитку, яку формують відносини управління. В тіньовому секторі вектор управління утворює в більшій чи меншій мірі кут антисоціальної спрямованості. З огляду на це тіньова економіка не може не виступати як паразитичний, гальмовий фактор розвитку.

§ 3. Причини існування тіньової економіки

Навіть загальний огляд причинно-наслідкових зв'язків, які призводять до виникнення і поширення тіньових економічних процесів, показує, що система цих процесів та причин, які їх продукують, є широкою і складно організованою. Можна погодитись з тим, що у системі причин помітне місце займають причини, пов'язані з інтенсивністю існуючих вимог і заборон, виражених у вигляді системи законодавчих та нормативних актів (обов'язкова звітність, сплата податків і платежів, заборона певних видів діяльності). Але сукупність причин існування тіньових процесів неможливо звести лише до обмеженого їх кола (наприклад, наявності тих же вимог та заборон), вони утворюють досить складну структуру. Крім того, слід зауважити, що причинно-наслідкові зв'язки не слід розглядати як такі, що утворені лише лінійною залежністю, вони є складно підпорядкованою залежністю: кожна причина має багато наслідків і водночас той чи інший наслідок зв'язаний з багатьма причинами.

Дослідження причин існування тіньової економіки у великій мірі зводиться до вивчення причин протистояння відповідних систем управління. Критерієм міри протистояння, антагонізму між ними є антагонізм відповідних інтересів суб'єктів управління.

Розглянемо систему причин виникнення та розвитку тіньової економіки, класифіковану за такими підставами, як: строк, протягом якого діють причинно-наслідкові зв'язки;

особливість проявів тіньової економіки в окремих країнах і її відношення до загальних закономірностей тінізації; вплив окремих прошарків суспільних відносин на процеси тінізації, а також причин, пов'язаних із особливостями механізмів щодо видів зламу економіки.

Система причин класифікована за строками, поділяється на:

- короткострокові;
- середньострокові;
- довгострокові.

Короткострокові причини існування тіньової економіки діють протягом, як правило, перехідних процесів соціально-економічного розвитку, які тривають від кількох місяців до кількох десятків років. Так, це причини, які з'явилися і діють в Україні, викликані закономірностями початкового нагромадження капіталу, перерозподілом власності тощо. З 1997 р. на цей процес наклалися причини, пов'язані з глобальною фінансовою кризою та особливостями її проявів в Україні.

Середньострокові причини діють протягом певного етапу окремої стадії економічного зростання чи кількох етапів. Такі етапи відображають, суттєві перетворення в матеріально-технічній і соціально-економічній основі виробництва, які однак проявляються в межах певної стадії економічного зростання. Це такі етапи як стан жорсткої автоматизації виробництва (наприклад, висування хімічної промисловості на позицію базової галузі народного господарства), етап розвинутої індустріалізації тощо. Такі етапи в минулому столітті мали тривалість приблизно 40 років. Протягом цього періоду розвиваються специфічні особливості, зокрема, щодо регулювання економікою. Так, етап інтенсивної машинної індустріалізації (30 — 70 рр. ХХ ст.) у розвинутій частині світу характерний більшим обсягом адміністративного втручання в економіку на фоні інших етапів економічного зростання. За цих умов була створена потужна тіньова економіка, яка, зокрема, виконувала компенсаційні функції щодо відсутності в адміністративній економіці еластичності виробництва відносно попиту, конкурентно-ринкових засад регулювання.

Довгострокові причини існування тіньової економіки відображають основні девіантні характеристики, закладені в генетичному корінні соціально-економічної системи, а саме такі її характеристики, як інтеграційні механізми форми власності, (наприклад, специфічний спосіб вирішення проблеми співвідношення державна власність — приватна власність), проблема інтеграції країни у світовий ринок, подолання її ізоляваності, традиції демократизації економічного життя, інформаційна насиченість підприємницького сектора економіки — повнота інформації про суб'єктів підприємницької пропозиції тощо. Так, величезний обсяг тіньової економіки в Україні пов'язаний з невирішенням проблеми інтеграції приватної власності в економічну систему, її офіційним виштовхуванням з неї і, водночас, досить широким тіньовим використанням інституту приватної власності у реальному господарюванні.

Слід назвати і найбільш фундаментальну метапричину існування тіньової економіки — існування самої держави, яке породжує систему протиріч, що розвиваються в антагонізм між різними прошарками суспільства.

Однією із основ, за якою відбувається класифікація причин тінізації є діалектика загального і особливого у проявах тіньової економіки в тій чи іншій країні. Так, на її прояви в Україні найбільше впливає відсутність розвинутої історії існування інституту приватної власності, а разом з тим громадянського суспільства, демократичного розвитку, розвинутої системи громадських органів контролю за державними інститутами влади, соціально-економічна ізоляваність країни тощо.

На процес тінізації впливають не лише економічні, але й інші види суспільних відносин, такі як політичні, правові, культурні, психологічні. Наприклад, протистояння гілок

влади в Україні не лише знищує саму можливість єдиної державної політики щодо глибокого реформування економіки, її структурної перебудови, але й утворює певний вакуум влади, поділ економіко-політичного простору на окремі шматки, якими ласі скористатися численні кланові інтереси на противагу державним.

Феноменом української дійсності є і антиринкова психологія населення, його ментальність, несприйняття ним у будь-якому вигляді комерційного успіху особи, бажання бачити за ним лише кримінальне підгрунтя. Принагідно буде нагадати тут про те, що в Китаї з початку ринкових реформ (з кінця 70-х років) виконувалася цілеспрямована державна програма щодо подолання емоції заздросців.

Суттєві прояви тінізації економіки розвиваються на підставі причин, які поділяються залежно від виду зламу економіки — зламу відносно централізованих і периферійних систем управління. Злам у дії централізованих систем управління виявляється в існуючій системі заборон, обмежень, вимог щодо функціонування суб'єктів господарювання, і перш за все тих із них, які є надлишковими. Класичним прикладом останніх в Україні є існуюча система оподаткування юридичних осіб. Злам у периферійних системах управління, пов'язаний із внутрішньо притаманним багатством із них кримінальними чи напівкримінальними технологіями тіньового бізнесу, створенням великої питомої ваги українських підприємств (більш ніж 50 відсотків) кримінальними структурами. Такі підприємства з самого початку активно опановували саме тіньові технології ведення бізнесу.

Враховуючи вищенаведене, окреслимо основні причини тінізації економіки України на сучасному етапі її розвитку з урахуванням довгострокових, середньострокових і короткострокових причин.

Довгострокові причини:

- вузькі інтегративні можливості сучасного господарського механізму щодо використання широкої системи форм власності та господарювання, виштовхування форм реалізації приватної власності за межі офіційної системи господарювання;
- ізольованість економіки країни від розвинутого ринку, існування численних диспропорцій (цінових, галузевих) відносно вимог розвинутого ринку;
- інформаційна обмеженість більшості соціально-економічних процесів, інформаційний вакуум щодо доцільних управлінських рішень і контролю за ними;
- відсутність в соціальній пам'яті суспільства розвинутих демократичних традицій (як економічних, так і політичних), засобів суспільного контролю за діяльністю державних органів влади;
- відсутність розвинутих традицій чесного підприємництва, виконання обов'язків перед державою у вигляді повноти сплати податків, як і самого інституту оподаткування;
- історична традиція незавершеності, обмеженості процесів початкового нагромадження капіталів щодо формування розвинутих економічних і політичних сил сучасної економіки, надвисока питома вага кримінальної складової серед засобів початкового нагромадження.

Середньострокові причини:

- надмірна монополізація економіки (навіть порівняно з іншими республіками колишнього СРСР), наявність могутнього, але й антиринкового військово-промислового комплексу;
- наявність сировинної спеціалізації виробництва і експорту, що продукує відсталість, залежність і антиринкове спрямування розвитку української економіки, проведення Україною антиринкової, демпінгової політики на світовому ринку сировини;
- наявність надмірного адміністративного втручання в економіку, обмеження економічного маневрування і націленості на економічну ефективність, надмірні витрати на утри-

мання органів влади і управління, наявність надмірних економічних і статутних пільг для юридичних осіб і окремих верств населення;

- високий рівень корупційних зв'язків у системі органів державної влади і управління;
- відсутність розвинутого в економічному і політичному відношенні українського менеджменту, системи органів управління проринкового спрямування (наприклад, щодо зовнішньоекономічних зв'язків);
- відносно високий рівень тінізації економіки на переддень проринкових перетворень.

Короткострокові причини:

- відсутність політичної і економічної єдності, узгодженої дії щодо основних напрямів реформування політичної та економічної систем, наявність глибоких протиріч у цих сферах;

- високий рівень криміналізації економіки і суспільства, інтеграція організованої злочинності у “п'яту владу”, обмеження дій правоохоронних органів і державних інституцій щодо протидії їй через великий обсяг корупційних зв'язків і проникнення криміналітету у державні органи влади і управління;

- потужний надлишковий податковий прес на суб'єктів підприємництва, антагоністичний щодо інтересів переважної частини суспільства;

- постійне відставання правового забезпечення протидії тіншовій економіці, економічній злочинності від швидкості її зростання та необхідності посилення боротьби з нею;

- існування надмірних обмежень і заборон, які спрацьовують на подальшу тінізацію економіки;

- слабкість сучасної ринкової інфраструктури української економіки, її нездатність забезпечити нормальний рух інвестицій, капіталів, товарів, робочої сили, послаблений державний контроль за цією сферою, формування потужної системи тіншової інфраструктури у вигляді підпільної банківської системи, кредитного ринку, конвертаційних центрів тощо;

- відсутність стабільного, ефективного законодавства, зокрема податкового, яке б регламентувало економічну діяльність, сприяло подоланню правового нігілізму влади і населення країни;

- розірвання єдиного економічного простору як умови ринкової економіки в інтересах окремих кланових сил, зокрема при проведенні приватизації об'єктів державної власності, прийнятті вагомих економічних рішень, ігнорування конкуренції і доступності фінансових ресурсів для легальних капіталів;

- постійний процес звуження платоспроможності населення і інших суб'єктів попиту, посилення пауперизації широких верств населення, що ставить на межу виживання і широке коло підприємницьких структур, зумовлює їх подальшу тінізацію як засіб самозбереження;

- правова незахищеність суб'єктів економічної діяльності від зловживань, утисків, обмежень та вимогань з боку чиновників державного апарату на всіх його рівнях;

- створення умов для переваг тіншових видів діяльності щодо фіскального контролю відносно легально діючих підприємницьких структур.

В Україні склалася ситуація, коли масштаби розвитку тіншової економіки набули таких загрозливих масштабів, що стали одним із найбільш загрозливих факторів щодо впливу на національну безпеку держави. Тому чинники тінізації економіки треба брати до уваги при здійсненні заходів економічної політики держави, окремих регіонів, при прогнозуванні та моделюванні соціально-економічної ситуації в країні.

Проблема тінізації економічних відносин є актуальною для всіх без винятку країн світу. Більше того, за даними іноземних експертів, у глобальному масштабі ця проблема має тен-

денцію до загострення. За оцінками Організації економічного співробітництва і розвитку (ОЕСР), тінзація економіки за останні 5 років зростала щорічно на 6,2%, а загальне економічне зростання становило у середньому 3,5%. Ця негативна тенденція входить в антагоністичну суперечність з інтересами довгострокового соціально-економічного розвитку будь-якої країни.

ФАТФ оцінює реальні обсяги тіншової економіки у високорозвинутих країнах на рівні 17% ВВП, у країнах, що розвиваються – 40% ВВП, у країнах з перехідною економікою – понад 20% ВВП. За даними Світового банку, у сфері світової тіншової економіки щорічно виробляється товарів та надається послуг на 8–10 трлн. дол. США. Тіншова складова суттєво впливає на неекономічні сфери: політику, соціальні відносини, морально-психологічний клімат у суспільстві, громадську свідомість.

Передумови поширення тінзації економічних відносин в Україні виникли ще за часів колишнього СРСР. Особливо стрімким було нагромадження тіншових капіталів за роки так званої перебудови (1985–1991 рр.). У результаті зі здобуттям незалежності Україна отримала у спадок вже сформований тіншований сектор, в якому містилося досить вагоме кримінальне ядро. Додаткові умови для розвитку тіншової кримінальної діяльності створювали спотворена галузева та регіональна структура економіки, її надмірна монополізація. Позначилися і відчутні помилки у здійсненні реформ, зокрема тих, що стосувалися прискореної лібералізації та приватизаційних процесів, розбудови фінансового сектора, їхня некомплексність та внутрішня суперечливість. Мультиплікаційний вплив на процес тінзації спричиняли економічна криза, недосконалість системи грошового обігу та гіперінфляція, непрозорість та мала ефективність податкової системи.

З цих причин рівень тінзації на перших етапах розбудови ринкових відносин суттєво посилювався. За експертними оцінками, рівень тіншового сектора економіки відносно загального ВВП зріс з 23% у 1992 р. до свого максимуму 40% у 1997 р. Починаючи з 1997–1998 рр. масштаби тіншової економіки дещо знизилися. Нині вони становлять 35%. Зазначена динаміка обсягів тіншової економіки в основному кореспондується з міжнародними експертними оцінками, у т.ч. і з розрахунками фахівців Світового банку. Існують більш оптимістичні оцінки – близько 20% (Держкомстат України) та більш песимістичні – 45%.

Тенденція до зниження рівня тінзації, що виявилася протягом останніх років, пов'язана з такими чинниками:

- удосконалення законодавства, лібералізація правового поля для підприємництва;
- зниження рівня (з 42,4% у 1997 р. до 2,3% у 2003 р.) бартерних операцій;
- підвищення якості використання бюджетних коштів, зокрема шляхом обмеження негрошових форм розрахунків з бюджетом та заборони бюджетних взаємозаліків, перехід на казначейську форму обслуговування бюджетних операцій;
- подолання гіперінфляції та забезпечення надійної грошової стабілізації, позитивних змін у структурі грошової маси, зокрема зменшення кількості грошей, що обертаються поза банками (з 48,9% у 1997 р. до 35,7% від грошової маси у 2003 р.);
- здійснення заходів щодо впорядкування системи зайнятості населення, надання субсидій населенню на створення додаткових робочих місць для працевлаштування зареєстрованих безробітних тощо.

Здійснено комплекс заходів з протидії відмиванню доходів, одержаних злочинним шляхом. На вирішення цієї проблеми спрямовано Указ Президента України від 19 липня 2001 р. “Про додаткові заходи щодо боротьби з відмиванням доходів, одержаних злочинним шляхом”. Відповідно до цього Указу Кабінет Міністрів та Національний банк України 28 серпня 2001 р. прийняли спільну постанову, згідно з якою на виконання Конвенції Ради

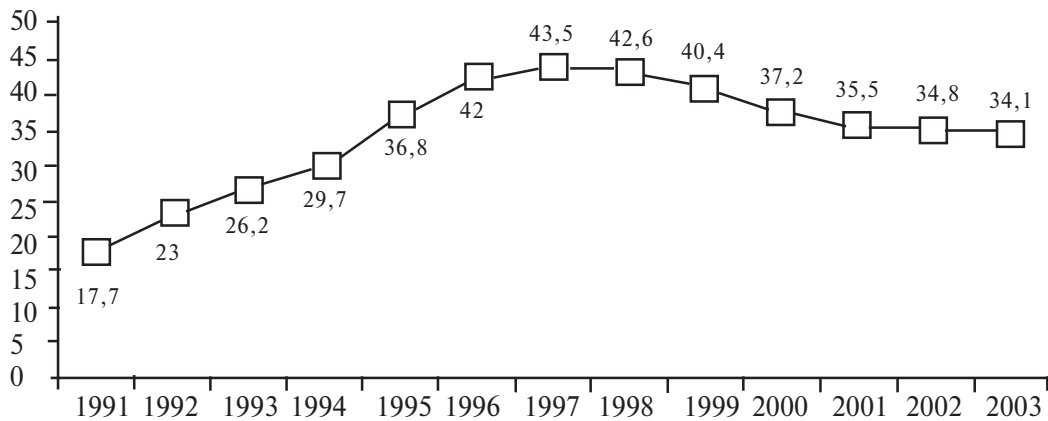


Рис.1.5. Рівень тіньової економіки, % до загального ВВП

Європи про відмивання, пошук, арешт та конфіскацію доходів, одержаних злочинним шляхом, органам виконавчої влади, банківським та іншим фінансовим установам було доручено керуватися у своїй діяльності Сорока рекомендаціями FATF.

З 1 вересня 2001 р. почав діяти новий Кримінальний кодекс, який передбачає карну відповідальність за діяльність, пов'язану з відмиванням доходів, одержаних злочинним шляхом. Важливі механізми протидії отриманню незаконних доходів містить і прийнятий у травні 2002 р. Закон України "Про фінансові послуги та державне регулювання ринку фінансових послуг". На посилення правової основи протидії відмиванню "брудних" грошей працює і Закон України "Про банки і банківську діяльність", зокрема стаття 64 стосовно ідентифікації банками осіб, які здійснюють значні та/або сумнівні операції.

Більш ефективній організації роботи щодо вдосконалення правової основи протидії відмиванню "брудних" грошей сприятиме діяльність Державного департаменту фінансового моніторингу, завершення створення національної (державної) системи запобігання та протидії легалізації доходів, одержаних злочинним шляхом, забезпечення належного виконання вимог законодавчих актів у цій сфері.

Водночас рівень тінзації української економіки залишається надто високим. Він суттєво перевищує рівень тінзації економіки країн Центральної Європи. За оцінками Світового банку, в Угорщині рівень тінзації економіки не перевищує 25%, у Чехії та Словаччині – 18 – 19%. За відповідними оцінками, рівень тінзації у Польщі становить 27,6%¹.

§ 4. Структура тіньової економіки

Структура тіньової економічної діяльності є дуже складною і різноманітною у відношенні до критерію "соціальна небезпека". Зв'язки між окремими ланками тіньової економіки, механізми її функціонування відбивають складну організаційну форму її існування та розвитку. Вони утворюють у своїй сукупності саме систему тіньової економіки, спрямованої проти офіційного вектора економічного розвитку.

Всі види тіньової економічної діяльності можна поділити таким чином:

¹ Про внутрішнє і зовнішнє становище України у 2003 році. Послання Президента України до Верховної Ради України // <http://www/president.gov.ua/officdocuments/blanks2/242183649>.

- легальне (нерегламентоване державою) виробництво товарів і надання послуг, які традиційно, як правило, державою не контролюються;
- порушення, ухилення від державного контролю, економічної відповідальності у відношенні до інтересів держави в межах офіційно дозволеної економічної діяльності;
- заборонені види економічної діяльності.

Якщо вдатися до побудови більш розвинутої структури тіньової економіки, то її можна представити у вигляді такої організаційної структури:

- “сіра” економіка;
- “чорна” економіка;
- “чорний” ринок.

“Сіра” економіка – це сукупність легальних та напівлегальних видів економічної діяльності, які традиційно не контролюються державою і діяльність яких не врахована офіційною статистикою. До складу “сірої” економіки слід віднести сімейну економіку, неформальну економіку, фіктивну економіку, “другу” економіку, прикордонну економіку.

Сімейна економіка являє собою потужний за обсягом вид “сірої” економіки, до якої відноситься сукупність видів економічної діяльності в сім’ї – праця у присадибному господарстві, приготування їжі, догляд за дітьми і т.ін. Якщо у розвинутих країнах цей сектор економіки, як правило, не перевищує 1–1,5% від загального обсягу економічної діяльності, то в нас, особливо в сільській місцевості, він перевищує 50% цього обсягу. В сімейній економіці вже закладено певне протистояння, протиріччя порівняно з офіційною економікою, насамперед там, де її обсяги значні.

Неформальна економіка безпосередньо пов’язана з реалізацією особистих владних мотивацій у процесі прийняття управлінських рішень. Так, за умов командно-адміністративної системи розробка плану (план – це безумовна команда, яку не можна було не виконати) – це своєрідний торг, учасниками якого були центральні економічні установи, галузеві міністерства та об’єднання (підприємства). Зміст цього торгу полягав у тому, аби скласти такий план, який би задовольняв інтереси найбільш впливового міністерства, а також “вибити” під такий “оптимальний” план необхідні ресурси. Мова могла йти також про затвердження відповідних, звичайно, вигідних цін.

В сучасних умовах цей елемент “сірої” економіки активно задіяний в бюджетному процесі для проштовхування необхідних рішень щодо фінансування з державного бюджету, пільгового оподаткування, а також в процедурі прийняття тих чи інших законодавчих актів, їх “полегшення”, що б задовольняло певні вузькі інтереси.

Основою “фіктивної” економіки є різні приписки, порушення звітності, відхилення від існуючих норм і стандартів (зразків), що дозволяє, у свою чергу, ухилитися від оподаткування, сплати мита, різних виплат у фонди тощо. В сучасних умовах ця ланка “тіньової” економіки досягла значних обсягів. Надходить інформація, що держава отримує лише 10 – 12% валютних коштів від потенційних надходжень, тоді як вивіз сировини, металу з України за кордон досягав, особливо на початку ринкових перетворень, величезних масштабів.

Поняття “друга” економіка охоплює ті форми виробничої діяльності, які провадяться не в основний час. Це – різні форми сумісництва, індивідуально-трудова діяльність, різні сезонні промисли та ін.

Одна частина “другої” економіки легалізована і сплачує податки. Але більша її частина за сучасних умов зупинки виробництва в державному секторі економіки є нелегальною, активно продукує тіньові мораль та інтереси.

Значного поширення набула “прикордонна” економіка, яка виступає своєрідним буфером між відмінними за своєю соціально-економічною формою укладами господарювання, в якому виникає паразитичний потенціал перерозподілу ресурсів. Так, значна час-

тина МП, СП, кооперативів виступають визначальним фактором переливу ресурсів з держсектора у приватний, а держсектор за умов своєї слабкої комерціалізації не може, а іноді (у разі, якщо співзасновниками МП, кооперативів “де-факто” виступають керівники держпідприємств) і не хоче цього. Таким чином, маємо факт паразитування недержавних структур за рахунок державних. Це – значний криміногенний фактор.

Частковим проявом “прикордонної” економіки є прикордонна торгова діяльність, яка паразитує на різниці в цінах за рахунок ізоляції країни від тенденцій світових цін. За певних умов цей сегмент “прикордонної” економіки в Україні набував величезного розмаху, коли в його орбіту включалися широкі верстви населення.

Другим найважливішим сектором тіньової економіки є так звана “чорна” економіка, яка суцільно простає як кримінальна за критерієм соціальної небезпеки. Структура “чорної” економіки включає такі сегменти:

- а) “чорна” економіка, яка паразитує на соціальних хворобах, – проституція, наркобізнес, самогоноваріння, нелегальний ігровий бізнес тощо;
- б) нелегальне виробництво зброї;
- в) “чорна” економіка, яка ґрунтується на шахрайствах та фальсифікаціях поза діяльності менеджменту (підробка та виготовлення валюти, документів, творів мистецтва, антикваріату);
- г) економічна злочинність (її сутність та структура розглядаються нижче).

Під “чорним ринком”, як одним із найважливіших, швидко зростаючих секторів тіньової економіки, розуміють сукупність протиправних товаро-обмінних видів економічної діяльності. Тут слід виділити такі сегменти:

- а) “чорний” ринок предметів споживання. Рівень тінізації по окремих позиціях цього ринку швидко змінюється, але можна прийти до висновку, що тінізація цього сегмента, незважаючи на структурні зміни, підтримується на високому рівні;
- б) нелегальний ринок засобів виробництва (тут лідерство належить “чорному” ринку палива, сировини, устаткування). Відповідно до існуючих оцінок близько 1/3 обсягу матеріальних ресурсів, які використовуються в недержавному секторі, отримані за хабарі;
- в) нелегальна та напівофіційна купівля-продаж землі (фактично – купується будівля, а земля привласнюється як “додаток” до цієї будівлі);
- г) “чорний” ринок інформації та ідей охоплює незаконне тиражування і реалізацію програм для ЕОМ, технічної документації, відеопрограм тощо. Сюди ж можна віднести “чорний” ринок комерційної інформації, який активно формується. Так, відомості про проекти урядових і відомчих рішень, що готуються, про перелік об’єктів приватизації держпідприємств, про фінансове становище конкурентів все більше цікавлять ділків “тіньового” бізнесу і за таку інформацію вони згодні добре заплатити. Підкуп посадових осіб, які мають у своєму розпорядженні таку інформацію, практикується досить широко.

§ 5. Сутність економічної злочинності, її види

Небагатом в історії людства кримінально-правовим інститутам вдалося здійснити такий швидкий прогрес, як це сталося з інститутом економічної злочинності. Менш ніж за сто років цей інститут зазнав значних змін, став одним із центральних кримінологічних понять (перш за все, у західній кримінології). На жаль, що стосується кримінально-правового поняття “економічна злочинність”, то його не існує до цього часу.

Щоб зрозуміти логіку зміни змісту кримінологічного поняття “економічна злочинність”, треба звернутися до об’єкта економічної злочинності, пояснити, відповідно, логіку його розвитку.

Об'єктом економічної злочинності є система виробничих ресурсів, перш за все, її вирішальних елементів. Так, якщо на початку ХХ ст. дуже важливим чинником виробництва була власність на його засоби, то в сучасних умовах таким чинником стала система управління. Відповідно, якщо на початку ХХ ст. економічна злочинність розумілась як злочинність злиднів (різні посягання на власність), то вже в середині ХХ ст. під економічною злочинністю розумілась злочинність "білих комірців".

Бурхливий розвиток цього інституту відбувся у 70-і роки, коли він вже включав у себе широке коло протиправних дій, що є різними зловживаннями економічної влади.

Ще на початку першої світової війни мало хто розумів, що управління (менеджмент) взагалі існує, управлінці вважали, і це було справедливим для свого часу, що успіх будь-якого підприємства залежить від матеріальних ресурсів та обсягу робочої сили, що застосовуються у виробництві, обсягу грошових коштів та придатного господарського середовища. У високорозвинутих країнах більшість суспільно активного населення належала до трьох професій:

- 1) домашня прислуга (близько третини всіх зайнятих в економіці);
- 2) фермери (близько третини всього населення);
- 3) промислові робітники (близько третини всіх зайнятих, в 1925 р. у США вони дорівнювали близько 40% сукупної робочої сили).

Сьогодні у розвинутих країнах не існує соціального прошарку домашньої прислуги, рівень зайнятих у фермерстві не перевищує 3 – 5% населення, питома вага промислових робітників у загальній чисельності зайнятих знизилась до 15 – 20%. Найбільш багаточисельною професійною групою є менеджери та фахівці – більше ніж третина всіх зайнятих.

Управління стало головним фактором розвитку виробництва, глибоких соціально-економічних зрушень, в тому числі у злочинності. Після другої світової війни фахівці зрозуміли, що управління – це атрибут не тільки суто виробничої сфери, воно властиве будь-якій суспільній діяльності, воно самостійно створює і постійно розширює основу для збагачення суспільства. Такою основою є інформатизація суспільства, використання знання, освіти як об'єктів менеджменту.

Принципові зрушення у ролі різних виробничих факторів, абсолютно переважаюча питома вага управління і інформації як джерел ефективності будь-якої суспільної діяльності потребують радикально іншого підходу до економічного контролю за виробництвом, зокрема, у веденні бухгалтерського обліку. Так, сучасні принципи бухгалтерського обліку скеровані на організацію контролю за рухом такого традиційно найважливішого виду витрат на виробництво як прямі витрати на заробітну платню. Це було вірно для 20-х років минулого сторіччя, коли питома вага цих витрат в середньому складала 80% всіх виробничих витрат, але сьогодні в галузях промисловості ці витрати не перевищують 8 – 12%. Головними ж видами витрат є витрати на інформаційні процеси, які контролюють стан виробництва та шляхи підвищення продуктивності праці. Але вони поки що не стали об'єктом вивчення бухгалтерського обліку, отже знаходяться поза економічним контролем. Це є суттєвим чинником опанування управління економічною злочинністю.

Найбільш масштабні дослідження економічної злочинності були виконані такими вченими, як Сатерленд (1939), Ньюмен (1958); Маннхейм (1965), Едельхертц (1970), Клиnard (1979), Кайзер (1980), Тидеман (1984), Шнайдер (1987) та інші. У 70-х роках значно зростає інтерес до дослідження явищ економічної злочинності, бо саме в цей час роль управління та інформації, з одного боку, можливості використання їх у злочинних цілях, різко зростають. У цей час суттєво вдосконалюється законодавство у країнах з розвинутою ринковою економікою щодо боротьби з економічною злочинністю, розробляються національні та міжнародні програми по вивченню цього явища та боротьбі з ним. Разом з тим, не зважаю-

чи на неабиякі зусилля, що здійснюються фахівцями у галузі кримінального права та кримінології, поки що не існує загально визнаного визначення економічної злочинності.

Засновником розробки концепції економічної злочинності є американський кримінолог Е. Сатерленд, який у 1939 р. вперше ввів поняття “білокомірцева” злочинність. Він, перш за все, звернув увагу на діяльність менеджерів, вивчив незаконну діяльність корпорацій.

Основні зусилля вчених, які досліджували явище економічної злочинності, були спрямовані на пошук суб’єкта та об’єкта посягань. Якщо Сатерленд звернув увагу, перш за все, на діяльність осіб, що мають високе соціальне становище і здійснюють злочини у процесі своєї професійної діяльності, то характерною особливістю більшості запропонованих сучасними дослідниками визначень економічної злочинності є те, що з них був зовсім вилучений суб’єкт. Це пов’язано з тим, що у 70-і роки був значно розширений перелік дій, що складають економічний злочин, до економічної злочинності була, наприклад, віднесена діяльність осіб, що пов’язана з ухиленням від сплати податків. В останні десятиріччя відбувається процес неухильного розширення кордонів суб’єкта економічної злочинності.

Однією з характерних ознак економічної злочинності, на яких ми докладніше зупинимося нижче, є суттєва економічна шкода, заподіяна злочином. В той же час вважалося, що економічна злочинність — це злочинність без фізичних жертв, бо вона не має насильницького характеру. Однак вивчення технології управління діяльністю корпорацій довело, що одним із масових видів економічної злочинності є свідоме порушення корпораціями техніки безпеки та законів про охорону здоров’я, охорону навколишнього середовища. Такий вид злочину, на жаль, дуже характерний і для економіки України, він тісно пов’язаний з існуючою в Україні системою менеджменту. За оцінками вчених, свідоме порушення менеджментом техніки безпеки праці, випуск недоброякісної продукції та недодержання вимог законів про охорону навколишнього середовища спричиняють смертність, що в декілька разів перевищує смертність від традиційної злочинності. Таким чином, найсуттєвішою шкодою для суспільства, що пов’язана з існуванням економічної злочинності, була величезна фізична шкода. Судова статистика України не дає повного уявлення про обсяги цього виду злочину, в якійсь мірі для цього ми можемо використати загальну статистику погіршення здоров’я населення і збільшення його смертності. Якщо в 1960 р. кількість померлих у розрахунку на 1000 чол. населення становила 6,9 і в 1970 р. — 8,6, то вже у 1980 р. — 11,4, в 1990 р. — 12, в 1992 р. — 13.

В західній кримінології суттєва увага звертається і на наявність великої моральної шкоди, що пов’язана з економічною злочинністю, яка руйнує існуючу систему цінностей суспільства, віру в ефективність діяльності державних інституцій, підприємницьких структур.

Зупинимося на найбільш важливих ознаках економічної злочинності. На Міжнародному семінарі європейських кримінологів у 1982 р., присвяченому проблемі економічної злочинності, підкреслювалося, що однією з найсуттєвіших ознак цього виду злочинності є те, що вона скоюється в процесі професійної діяльності менеджерів. Незважаючи на те, що в деяких країнах з розвинутою ринковою економікою (наприклад, США) відбувається значне розширення кола потенційних суб’єктів економічного злочину на підставах так званого явища “демократизації” “білокомірцевої” злочинності, суб’єктами такої злочинності залишаються, перш за все, значні фігури бізнесу, фінансових, промислових кіл та державного управління.

До характерних ознак економічної злочинності з боку її суб’єкта слід віднести наявність його двоїстості — як фізичної, так і юридичної особи.

Ознаки фізичної особи тісно пов’язують її з професійною економічною діяльністю, безвідривністю скоєння злочину і процесу виконання, використання функцій менеджера,

можливістю пристосування внутрішнього і зовнішнього середовища управління для злочинної діяльності, свідомого використання прикриття діяльності менеджера для скоєння злочину. Важливо звернути увагу на характерну мотивацію у поведінці економічного злочинця: сам себе він не відчуває злочинцем, вважає, що злочинну діяльність скоює заради інтересів підприємництва або держави, його дії не мають спрямування проти конкретних громадян, підприємців.

Юридичні особи є традиційним суб'єктом економічної злочинності. Слід відмітити, що існують, незважаючи на це, суттєві відмінності у вирішенні проблеми кримінальної відповідальності юридичних осіб в різних правових системах. Найбільш розвинута інституція відповідальності юридичних осіб у США та Англії. У США для кваліфікації економічного злочину широке застосування має теорія виключної відповідальності третіх осіб, у відповідності з якою голова корпорації може нести відповідальність за дії своїх службовців. Якщо ж їх дії можуть бути кваліфіковані як злочинні з метою створення певної вигоди корпорації, то в даному разі вже дії корпорації в цілому визначаються як злочинні, при цьому не виключається і персональна відповідальність службовців.

Однією з центральних ознак економічного злочину є його об'єкт. Під таким треба розуміти систему управління економікою в цілому та окремих її елементів. Економічна злочинність паразитує саме за рахунок порушення нормального процесу управління економікою, використовує легальні управлінські технології у своїх злочинних цілях, свідомо порушує нормальне середовище процесів управління. Так, до серйозних економічних злочинів законодавство країн з традиційно розвинутою ринковою економікою відносить порушення правил вільної конкуренції, тобто свідомий злочинний вплив на середовище процесів управління, руйнування механізмів конкурентного ринку. На цьому виді економічної злочинності треба докладніше зупинитися, бо він відбиває характерні особливості об'єкта економічної злочинності загалом.

Конкуренція виступає як фактор саморегулювання, самоуправління суб'єктів ринкового господарства, отже порушення цього механізму призводять до руйнації механізму зв'язку виробництва, розподілу, обліку і споживання, попиту та пропозиції, а в кінцевому підсумку, між суспільними потребами і виробництвом. Конкуренція підпорядковує індивідуальні прагнення суб'єктів господарювання суспільним інтересам, змушує товаровиробників зменшувати індивідуальні виробничі затрати, підвищувати якість продукції та послуг. Отже конкуренція є загальним фундаментальним чинником системи управління ринкової економіки. Тому й посягання на вільну конкуренцію розглядається як тяжкий економічний злочин, що спричиняє руйнацію базових засад керування господарством.

Серед злочинів, що пов'язані з порушеннями правил вільної конкуренції, є такий, як змова про фіксування цін. Злочином вважається не саме по собі фіксування цін (що є протизаконним), а змова між конкурентами, тобто свідомі дії щодо усунення вільної конкуренції, руйнації саме механізмів управління.

Ознаками економічної злочинності є суттєва шкода, що спричиняється нею суспільству. Вище ми вже відмітили величезні обсяги фізичної та моральною шкоди, що завдаються цими видами злочинності. Не менші обсяги і суто економічної шкоди. Так, за оцінками фахівців США, втрати лише від такого виду економічної злочинності, як злочинність корпорацій, становлять від 174 млрд. дол. до 231 млрд. дол. на рік.

Економічна злочинність за своїм визначенням є саме масовим видом злочинності, тобто шкода завдається не окремим індивідам (така злочинність повинна бути віднесена до загальнокримінальної), а великому загалу.

Жертва економічного злочину виступає як колективна та анонімна. Це підсилює небезпечність цієї злочинності, бо вона має більш прихований характер, ніж більшість видів за-

гальнокримінальної злочинності, жертва економічного злочину не відчуває себе жертвою, економічний злочинець немов би володіє своєрідним механізмом нейтралізації захисту, що дає можливість порівняти його із своєрідним СНІДом в системі управління економікою.

Виходячи з означених вище основних характеристик економічної злочинності при її кримінологічному вивченні, слід звернути увагу на такі її особливості та ознаки:

- економічна злочинність охоплює різні зловживання економічної влади, що посягають на порядок економічного управління,
- скоюється в процесі професійної діяльності менеджера,
- спричиняє суттєву економічну шкоду інтересам держави, приватнопідприємницькій діяльності, групам громадян,
- має множинність епізодів злочину,
- скоюється як фізичними, так і (здебільшого) юридичними особами,
- становить собою більш складний соціально-економічний феномен ніж традиційна злочинність,
- створює складність персональної ідентифікації як злочинця, так і жертви економічного злочину,
- є видом злочинності, який застосовується переважно масовано, відповідно, наносить масовану шкоду (не діє персонально),
- фактором, що спричиняє поширення економічної злочинності є розвиток кризових явищ в економіці, посилення боротьби за економічну владу, за перерозподіл сфер впливу, розширення можливостей застосування кримінальних способів захоплення економічної влади, підвищення “економічної рентабельності” цього виду злочинності.

Беручи до уваги вищезазначені характеристики, можна дати таке визначення економічної злочинності: “**Економічна злочинність** – це протиправна діяльність, яка охоплює різні зловживання економічної влади, що посягають на порядок економічного управління, спричиняє суттєву економічну шкоду інтересам держави, приватнопідприємницькій діяльності або груп громадян, скоюється постійно в межах та під підкриттям законної економічної діяльності менеджера з метою вилучення наживи, як фізичними, так і юридичними особами”.

Як бачимо, таке визначення привертає увагу юридичної практики саме до найбільш небезпечного явища, що становить собою економічний злочин, відділяє його від значно ширшого його використання, як це має місце при розслідуванні та кваліфікації економічної злочинності. На підставах вищезазначеного, до економічної злочинності неможливо відносити такі злочини, як різні підробки цінних паперів, грошових знаків, спекуляція, отримання хабарів з-за відсутності у складі цих видів злочинів яких-небудь суттєвих ознак, що пов’язують їх саме з економічною злочинністю.

Види економічної злочинності

Вивчення сутності економічної злочинності потребує розгляду окремих її видів та класифікації. Однак, оскільки не існує, як підкреслювалось вище, єдиного поняття економічної злочинності, тож не існує і єдиної класифікації її видів. Тобто є різні системи класифікації, які розрізняються за основою, на якій будується окрема система.

До першої з них слід віднести такий вид групування економічної злочинності, який об’єднується системою порушень законів при здійсненні злочинних дій, тобто побудованих відносно законодавчої основи.

До іншої можна віднести групування щодо об’єкта посягань, який складають економічні злочини (окремі класифікації містять 20–30 складів злочинів). А найбільш прийнятною є класифікація, що подана німецьким кримінологом Г.Кайзером. А саме:

1. Злочини проти банківської та кредитної системи; системи страхування та свободи конкуренції, включаючи зловживання довірою та удавані банкрутства, як і порушення авторських прав та права маркірування.

2. Ухилення від сплати податків; митні злочини; шахрайство із субсидіями; вимагання; хабарі.

3. Порушення законодавства про охорону праці; злочини проти споживачів, навколишнього середовища.

4. Шахрайства та спекуляція.

Недоліком цієї класифікації є те, що вона недостатньо враховує злочинність корпорацій, яка в найбільшій мірі характеризує саме економічну злочинність. До видів зазначеної класифікації можна віднести такі злочини, що становлять основу економічної злочинності у всіх країнах з економікою ринкового спрямування:

1. Злочини, пов'язані з порушенням правил вільної конкуренції (наприклад, порушення антидемпінгового законодавства, комерційне шпигунство, а також маніпуляції з цінами, змова про фіксування цін, неправдива реклама).

2. Злочини, пов'язані з порушенням прав споживачів (випуск недоброякісної продукції, різні шахрайства, що спричиняють матеріальну шкоду споживачам тощо).

3. Злочини, що посягають на фінансову систему держави (приховування прибутку, ухилення від сплати податків, порушення контролю за торгівлею та виробництвом).

4. Злочини, що базуються на зловживаннях інвестиціями і спричиняють збитки компаніям, акціонерам тощо (різні шахрайства з бухгалтерськими документами, цінними паперами).

5. Злочини, пов'язані із зловживанням депозитним капіталом і спричиняють збитки депозитаріям, кредиторам, гарантам (удавані банкрутства, махінації зі субсидіями, шахрайства у сфері страхування, неповернення кредитів із наступним їх розкраданням).

6. Злочини, що посягають на фінансовий комерційний сектор економіки (використання підроблених банківських документів — кредитних авізо, чеків, шахрайства на підставі конвертації гривні, використання підроблених пластикових платіжних засобів (електронних грошей)).

7. Злочини, пов'язані з незаконною експлуатацією природи і порушенням діючих економічних стандартів та нормативів щодо захисту навколишнього середовища, що спричиняють йому шкоду (забруднення техногенними відходами, незаконне будівництво, виробництво шкідливих та небезпечних продуктів тощо).

8. Злочини, які пов'язані із свідомим порушенням правил техніки безпеки праці з боку менеджменту та спричиняють матеріальні збитки і фізичну шкоду робітникам.

9. Зловживання та шахрайства у сфері соціального страхування та пенсійного забезпечення робітників.

10. Комерційні хабарі.

11. Комп'ютерні злочини.

Зупинимось детальніше на характеристиках найбільш поширених і небезпечних економічних злочинів.

1. Злочини, зв'язані з порушенням правил вільної конкуренції.

Однією з найважливіших задач радикальної реформи економіки є забезпечення здорового конкурентно-ринкового середовища. Тому демонополізація народного господарства разом з роздержавленням та приватизацією складають ядро реформи. Демонополізація економіки забезпечується антимонопольним, антидемпінговим законодавством та практикою його застосування.

У всіх країнах з розвинутою ринковою економікою діє антимонопольне законодавство, яке правовими засобами допомагає розвитку конкуренції, захисту ринка від порушення правил вільної конкуренції. В Україні прийнято Закони “Про обмеження монополізму та недопущення недобросовісної конкуренції в підприємницькій діяльності”, “Про захист від недобросовісної конкуренції”, “Про захист економічної конкуренції”, що сприяють створенню умов боротьби з цими небезпечними видами економічної злочинності.

В Україні створено Антимонопольний комітет, на який покладено контрольно-наглядові і судові функції державного контролю за дотриманням антимонопольного законодавства, захисту інтересів підприємців від зловживання монополюючим становищем та недобросовісної конкуренції. Виконання цих завдань забезпечується широкими повноваженнями. Зокрема, Комітет має право визначати межі товарного ринку, а також монополююче становище підприємців на ньому, давати їм обов’язкові для виконання розпорядження про припинення порушень антимонопольного законодавства та про відновлення початкового стану, припинення неправомірних угод між підприємцями. Законом передбачені також повноваження по застосуванню санкцій за порушення антимонопольного законодавства – примусовий поділ монополюючих утворень, накладання штрафів тощо.

Економічним злочином у країнах з розвинутою ринковою економікою є *зловживання переважальною позицією на ринку*. Це правопорушення виявляється, перш за все, у дискримінації цін, притримуваних своїх конкурентів за допомогою бойкоту – відмови в продажу їх продукції, демпінгу. Цінова дискримінація виявляється тоді, коли продавець припускає великі невідповідності у співвідношенні між цінами з одного боку і витратами виробництва, з іншого. Розмір ціни повинен бути наближеним до розміру витрат виробництва. В іншому випадку це розцінюється як намагання підприємця за допомогою штучно низьких цін виштовхнути конкурента з ринку.

Небезпечним злочином, що посягає на нормальне функціонування механізмів вільної конкуренції, є *зговір про фіксування цін* (ст.228⁷ КК України). Зговір про встановлення (підтримку) монополюючих цін (тарифів), знижок, націнок з метою усунення конкуренції між суб’єктами підприємницької діяльності є злочином, а будь-які махінації зі структурою цін заборонені законом. Метою дій по фіксуванню цін є усунення конкуренції між суб’єктами торгівлі. Суто економічним результатом цієї змови є підвищення суспільних витрат на виробництво суспільного продукту за рахунок послаблення механізмів вільної конкуренції. Конкуруючі сторони домовляються між собою про встановлення одноманітної ціни на ті чи інші товари, яка звичайно є вищою від тієї, що домінувала б в умовах здорової конкуренції. Отже, злочином є не одноманітність цін самих по собі, а фіксування цін на підставах змови. Доказами про те, що май місце зговір, є документування зустрічей між конкурентами, обмін переліком цін, документами.

Іншим злочином, що зв’язаний з порушенням правил вільної конкуренції, є *комерційне шпигунство* (ст.231⁶ КК України). Комерційне шпигунство – це незаконне збирання з метою використання відомостей про наукові розробки конкурента, перспективи його діяльності, систему маркетингу організації, список споживачів та компаньйонів, їх розрахункові документи, які містять комерційну таємницю, якщо це завдало великої матеріальної шкоди суб’єкту підприємницької діяльності. У даний час цей злочин здійснюється, як правило, за допомогою проникнення в електронні бази даних або шляхом підкупу службовців фірми-конкурента. До цієї статті примикає ст.232⁷ КК України – *розголошення комерційної таємниці* диспозицію якої складає умисне розголошення комерційної таємниці без дозволу її власника особою, якій ця таємниця відома у зв’язку з професійною чи службовою діяльністю, якщо воно здійснено з корисливих чи інших особистих мотивів і нанесли велику матеріальну шкоду суб’єкту підприємницької діяльності.

2. Злочини, які пов'язані із зловживанням депозитним капіталом і спричиняють збитки депозитаріям, кредиторам, гарантам.

До цього виду економічної злочинності слід віднести *фіктивні банкрутства*. Фіктивне банкрутство (ст.218³ КК України) – це свідомо неправдива заява громадянина – засновника або власника суб'єкта підприємницької діяльності, а також службової особи суб'єкта підприємницької діяльності про фінансову неспроможність виконання вимог з боку кредиторів і зобов'язань перед бюджетом. Фіктивне банкрутство є наслідком зловживання кредитними ресурсами, що отримані шляхом шахрайства від імені неіснуючої фірми, або наслідком махінацій зі сплатою податків.

До цього різновиду економічної злочинності слід додати і такий, як приховування банкрутства (ст.220² КК України). Це – умисне приховування громадянином-засновником або власником суб'єкта підприємницької діяльності, а також службовою особою суб'єкта підприємницької діяльності своєї стійкої фінансової неспроможності шляхом надання недостовірних відомостей, якщо це заподіяло велику матеріальну шкоду кредитору.

В економіці України дуже поширене *шахрайство з фінансовими ресурсами* (ст.222⁵ КК України). Це надання громадянином-підприємцем чи засновником або власником суб'єкта підприємницької діяльності, службовою особою суб'єкта підприємницької діяльності свідомо неправдивої інформації державним органам, банкам чи іншим кредиторам з метою одержання субсидій, субвенцій, дотацій, кредитів чи пільг по податках, за відсутністю ознак розкрадання.

Існують й інші корисливі злочини, що скоюються з використанням можливостей, зокрема, кредитно-банківської системи, фондового ринку, зовнішньоекономічної діяльності тощо.

Істотне підвищення ефективності боротьби з економічною злочинністю може бути лише за умови проведення глибокої економічної реформи, удосконалення законодавства, що забезпечує функціонування здорового ринкового середовища, оновлення відповідної законодавчої бази діяльності правоохоронних органів.

Частина II

СИСТЕМА ЗАГРОЗ НАЦІОНАЛЬНІЙ ЕКОНОМІЧНІЙ БЕЗПЕЦІ

Розділ III. СУЧАСНІ ЗАГРОЗИ ДЕРЖАВНОГО УПРАВЛІННЯ

§ 1. Недосконалість держави у сфері економічної безпеки у перехідний період

Трансформаційний період в Україні в силу цілої низки причин занадто затягується. Вірно, що в країні склалися основи ринкової системи і повернення назад уже, очевидно, неможливе. Важливим позитивним моментом є те, що українська економіка в даний час включена в глобальні світові господарські процеси, її фінансова система стає частиною світової.

З іншого боку, цей ринок ще надзвичайно недосконалий і “примітивний”, не створене реально діюче конкурентне середовище. Відсутня інституційно-законодавча база, яка покликана гарантувати дотримання всіма суб’єктами загальноновизнаних норм і правил гри. Немає ще ефективних механізмів взаємодії і розмежування функцій між ринком і державою, забезпечення економічних інтересів останньої.

В Україні в трохи трансформованому вигляді збереглися цілі сектори, що не здатні функціонувати без державного протекціонізму і ряду інших привілеїв і переваг. Очевидно, що формування діючого нині конкурентного середовища, у якому можуть на рівних діяти і конкурувати усі без винятку суб’єкти господарської діяльності, можливе тільки при досягненні реальної незалежності економіки від політичної влади, реального розмежування політичної влади і власності.

Належною мірою не реалізований основний принцип ринкової економіки, а саме— принцип поділу власності і влади. Більш того, близькість до владних структур і входження в них стали фактором, у вищій мірі сприяючим придбанню і використанню власності. Тут має місце своєрідний симбіоз капіталу і державної бюрократії. Влада й економіка або виявилися споконвічно нерозділеними, або органічно злилися на нових засадах.

Суб’єкти ринку постійно зіштовхуються з незавершеністю процесу формування інституційно-правового фундаменту ринку, значними залишковими елементами традиційних методів управління економікою, слабкістю приватного фінансового сектора економіки, що виявляється в недостатньо високій капіталізації і низьких кредитних можливостях приватної фінансової системи.

Важливим показником ефективності політичних, соціальних і економічних інститутів є рівень довіри громадян до них. Згідно з даними Світового банку за цим показником країни СНД займають останнє місце після країн Центральної Африки¹. Природно, що однією з найважливіших задач, що постають перед українською державою, є відновлення довіри громадян до інституціональної системи.

Одним з показників ефективності держави може служити рівень державних витрат на відповідні видатки, наприклад на соціальні цілі. В Україні, як і в більшості країн СНД,

¹ World Bank. The State in a Changing World. World development report. — Washington D.C., 1997.

відбулося різке і хаотичне скорочення державних витрат відразу за всіма статтями при катастрофічному зростанні податків. Неминучими наслідками такого розвитку подій, як справедливо відзначав В. Попов, стали “деградація всієї системи державних послуг — освіти, охорони здоров’я, правопорядку і т.д. і перетворення державних інститутів у синонім неефективності”¹.

Відповідно до традиційного підходу трансформація планової економіки в ринкову протікає тим успішніше, чим більш далі просунулись ринкові реформи. Однак цей підхід належною мірою не враховує розходження в стартових умовах, що дісталися в спадщину від планової економіки. Про це свідчать, наприклад, дані по країнах з перехідною економікою, що суперечать традиційному підходу, відповідно до якого процес лібералізації неминуче приведе до поліпшення стану економіки. Виявилось, що для цього необхідний ще цілий комплекс інших факторів.

До найважливішого з цих факторів відноситься наявність сильних і ефективно діючих державно-політичних інститутів. Очевидно, що лібералізація економіки при слабості чи деградації їх не здатна привести до очікуваних результатів. Тут визначне значення мають не просто радикалізм чи ступінь лібералізації, поступовість чи швидкість темпів реформування, а сила чи слабкість державних інститутів, у тому числі і перш за все в галузі національної безпеки.

Слабка система національної економічної безпеки створює сприятливий ґрунт для сваволі з боку державних органів і чиновників, відповідно для корупції і хабарництва. Один із представників концепції соціального ринкового господарства Ф.Бем не без підстав називав державу, що піддається тиску окремих зацікавлених груп на шкоду інтересам інших груп, “слабкою”. На його думку, коли держава стоїть над законом, неминуче настає “дика феодалізація”, в умовах якої “уряду стає практично неможливо правити нейтрально”. Результатом виявляється “слабка держава, яка в усе втручається... яка стане іграшкою в руках протиборствующих організованих груп інтересів, ручна держава з надзвичайно гарними соціальними намірами”².

У своїй доповіді за 1997 р. Всесвітній банк переконливо показав, що ефективна держава є важливою умовою соціально-економічного розвитку³. В ній на основі аналізу даних по 94 країнам за три десятиліття вказувалося, що економічні результати визначалися не стільки проведеною економічною політикою, скільки якістю інституціональної системи. Обґрунтованість цієї тези стане очевидною, якщо врахувати, що саме стан інституціональної інфраструктури її національної економічної безпеки в значній мірі визначає стан середовища, у якому функціонують ринки.

За майже одноставною думкою фахівців, економічному чуду в нових індустріальних країнах сприяла насамперед активна економічна політика держави. Тепер же багато фахівців критикують керівників цих країн, думаючи, що нинішня гостра економічна криза в цих країнах співвідноситься насамперед з активним втручанням держави в економічне життя і надмірно тісними відносинами урядів ряду країн (наприклад, Південної Кореї) з великими корпораціями.

Однак, як справедливо підкреслював професор економіки, віце-президент і головний економіст Всесвітнього банку Дж. Стиглиць, сутність поточних проблем нових індустріальних країн “здебільшого полягає не в тому, що держава робила занадто багато у всіх областях, а в тому, що вона недоопрацьовувала в деяких з них”. Так, у Таїланду проблема поля-

¹ Попов В. Динамика производства при переходе к рынку: влияние объективных условий и экономической политики // Вопросы экономики. 1998. № 7. С. 58 — 61.

² Бем Ф. Свобода конкуренции и свобода картелей. // Концепция хозяйственного порядка. Учение ордолиберализма. — М., 1997. — С. 219.

³ World Bank. World Development Report 1997: The State in a Changing World. — N.Y., 1997.

гала не в тому, що держава стимулювала інвестиції в нерухомість, а в тому, що урядові органи не зуміли вчасно направити їх в інші сектори економіки. У Республіці Корея помилка полягала не в тому, що уряд направляв кредити не тим позичальникам, а “у недостатній активності держави, у недооцінці нею важливості фінансового регулювання та моніторингу і корпоративного управління”¹.

Враховання цього фактора особливо важливе у країнах, що здійснюють перехід до ринкової економіки, оскільки там слабкі як ринкові структури, так і система національної економічної безпеки. Тут акцент повинний бути зроблений на підвищення ролі держави в ринкових перетвореннях. У той же час зусилля повинні бути спрямовані на зміцнення державних інститутів, створення нових інститутів, правил і норм, що стимулювали б чиновників діяти в інтересах суспільства, обмежуючи в той же час свавілля і корупцію, підвищуючи захисні засади національної економіки. Цьому можуть сприяти як повномасштабна система заходів національної економічної безпеки, побудованих на введених ліберально-демократичних інститутів, що забезпечують незалежність судів, система стримувань і противаг, заснована на поділі гілок влади, і ефективний контроль громадськості наддіями держави, так і впровадження ефективних механізмів економічної безпеки, моніторингу процесів державного управління, виховання політичної та ділової еліти тощо.

Стабільність і ефективність владної вертикалі надзвичайно важливі в будь-якій ситуації, але в періоди глибоких соціально-політичних і економічних перетворень вони набувають особливу значимість. Що стосується України, то тут соціально-економічні перетворення відбуваються в умовах фронтального протистояння різних політичних сил і зацікавлених груп при одночасному різкому ослабленні державної влади. Сама влада і сфера прийняття політичних рішень, в тому числі в галузі національної економічної безпеки, виявилися ареною запеклої політичної й адміністративної боротьби вузькоєгоїстичних інтересів, що підриває як дієздатність влади, так і її легітимність в очах широких шарів населення. До того ж влада часто вдається до прийняття свідомо нездійснених законодавчих актів, зокрема у сфері економіки, що є додатковим свідченням політичної нестабільності.

Права власності погано визначені і погано охороняються. Правова регуляція не виступає частиною історичної спадщини. Скільки-небудь чітко і ясно не сформульовані норми і правила конкуренції і тим більше немає ефективного механізму їхнього регулювання. Критерії формування конкурентного середовища не стали одними з провідних при приватизації.

Сильні інститути, що забезпечують нормальну роботу ринкових механізмів і мають ефективні засоби національної економічної безпеки, набагато важливіші для успіху трансформації, ніж радикальність і темпи лібералізації. Саме слабкість інститутів стала тим тлом, на якому відбулися гігантське збільшення масштабів “тіньової” економіки; падіння частки державних доходів у ВВП; нездатність держави виконати свої зобов’язання по перерозподілу матеріальних благ; нагромадження неплатежів по заробітній платі; доларизація; бартеризація; криміналізація і т.д. Про обґрунтованість цієї тези свідчить, наприклад, досвід Китаю і В’єтнаму, що зуміли домогтися вражаючих результатів реформування економіки при збереженні сильних важелів влади.

Природно, без сильної інституціональної інфраструктури і тим більше при її прогресуючому ослабленні лібералізація економіки не здатна забезпечити (у всякому разі в близькій перспективі) очікувані результати. Але стосовно до Радянського Союзу і відповідно пострадянських держав, у тому числі України, ні в якому разі не можна забувати той факт, що мова йшла не про сильні, а про жорсткі тоталітарні державні інститути, що ніяк не хотіли реформуватися і слугували головною перешкодою на шляху переходу на рейки лібералі-

¹ *Стиглиц Дж.* Многообразнее инструменты, шире цели: движение к поствашингтонскому консенсусу // Вопросы экономики. — 1998. — № 8. — С. 6.

зації економіки і формування політичної демократії. Тут варто провести чітку лінію розмежування між сильною і жорсткою владою.

Найчастіше надмірна твердість і використання авторитарних чи диктаторських методів є ознаками не стільки сили, скільки слабості влади. Такі методи, даючи короткостроковий позитивний ефект, у довгостроковій перспективі приречені на невдачу. Про це свідчить приклад цілого ряду нових індустріальних країн, що у міру утвердження інститутів і принципів ринкової економіки рано чи пізно в буквальному значенні слова змушені були стати на шлях поступової лібералізації і демократизації політичної системи.

§ 2. Організована економічна злочинність як найбільш небезпечна форма кримінальної діяльності

Подальший аналіз найбільш суспільно небезпечних зон тіньової економіки потребує дослідження рівня організації управління ними. Ті особливі “можливості” щодо значного підвищення ефективності протиправної діяльності, протидії засобам суспільного контролю і захисту, які з’явилися у криміналітеті в сучасних умовах, відбивають загальні закономірності подальшого зростання ролі відносин управління в сьогоденному світі, в тому числі і в кримінальному. Основною ланкою кримінальної діяльності, яка в змозі активно вишукувати нові резерви підвищення рівня шкоди суспільству, є її управління.

У зв’язку з посиленням загальних закономірностей щодо підвищення ролі систем управління як головного фактора зростання ефективності певної діяльності (особливо ця закономірність далася взнаки в останню чверть ХХ ст.), у боротьбі з кримінальною загрозою акцент переноситься на протидію т.зв. організованій злочинності, яка опановує і ряд сегментів тіньової економіки. Боротьба з її небезпекою стає однією з найактуальніших проблем забезпечення національної безпеки. Для України вона актуалізується ще більше у зв’язку із загальною нестабільністю економічної і політичної сфери, наявністю значного підґрунтя для розповсюдження кримінальної моралі і технологій діяльності у вигляді потужного сектора тіньової економіки і розвинутого прошарку криміналітету.

Як вже давно визнано в теорії права, злочини, що скоюються в складі групи, завжди вважалися видом злочинності, що має підвищену суспільну небезпеку. Навіть у найпростішому виді групова злочинна діяльність, незалежно від особливостей окремих її видів, за рахунок спеціалізації і кооперації праці використовує більш організовані, сплановані і небезпечні засоби вчинення і приховування спільних злочинних акцій, які завдають значно більшої шкоди суспільним інтересам.

За рівнем розвитку т.зв. традиційна групова злочинність поділяється на кілька видів. До найбільш простих можна віднести ситуативні групи, які склалися під впливом якихось емоційних чинників в результаті спільних життєвих обставин. Більш організаційно складною є групова злочинність типу “компаній”, які мають стабільний склад, керівне ядро і діють за попередньою змовою про спільне вчинення злочину на фоні конкретної ситуації.

Серед традиційної групової злочинності найбільш організаційно досконалою є організована злочинна група, в якій є чітко виражена спеціалізація діяльності і визначені рольові функції її членів, у тому числі лідера. До таких груп можна віднести бандитські, шахрайські, рекетирські, контрабандистські групи, які скоюють корисливо-насильницькі злочини. Однак і ці групи не можна віднести до сучасної організованої злочинності.

Не слід відносити до неї і високоорганізовані види злочинності, які існували ще за радянських часів, можна говорити лише про наявність у них ряду ознак, які властиві сучасному їх різновиду. Так, найбільш організований характер носила злочинність у період НЕПу і повоєнний період (40 – 50-ті рр.), період передринкових реформ (70 – 80-ті рр.), учасники якої скоювали злочинні дії у вигляді удаваних банкрутств, шахрайств у кредитно-

банківській сфері, розкрадання державної власності тощо. Таку злочинність можна назвати параорганізованою. Вона є вихідною умовою, історичним ґрунтом формування сучасної організованої злочинності.

Вихідні елементи сучасної організованої злочинності у країні почали формуватися в 60-х роках на базі легальних господарських структур (у торгівлі, будівництві, збутових і заготівельних організаціях, кооперації й ін.). Вона нерозривно пов'язана з соціально-економічними результатами господарювання адміністративно-розподільчої системи й особливо з породженою нею тіньовою економікою, що зародилася в зазначених легальних структурах. Таким чином, вітчизняна організована злочинність на відміну від організованої злочинності західних країн зароджувалася в середовищі легальної економіки, а не в нелегальній кримінальній діяльності, як це було, наприклад, у США, зокрема в умовах дії “сухого” закону.

Економічна ситуація, що склалася в 60 – 80-ті роки, активно продукувала умови розбудови тіньової економіки. Ділки цієї економіки, що одержали назву “цеховиків”, з метою розширення свого злочинного бізнесу стали створювати злочинні співтовариства. Для забезпечення своєї злочинної діяльності, вони з допомогою хабарів і інших засобів втягували у злочинну діяльність державних службовців, партійних і радянських працівників, представників правоохоронних органів. Тим самим створювалася система корупції, що забезпечила надійний захист діяльності цих злочинних кланів від контролю і викриття.

У результаті цього в сфері економіки країни, як відзначають фахівці, з'явилися злочинні структури, що діють як по вертикалі, так і по горизонталі.

Накопичення величезних матеріальних цінностей ділками від економіки і розкрадачами державної власності не могло не залишитися непоміченим для представників традиційної загальнокримінальної фахової злочинності. Почався активний процес пограбування членів злочинних економічних кланів, здирство з них цінностей, нажитих злочинним шляхом. При цьому різко збільшилося число корисливо-насильницьких злочинів, викрадань людей з метою одержання викупу, з'явився рекет. Все це призвело до значного росту організованості загальнокримінальних злочинних груп і формування потужного зрізу організованої злочинності в загальнокримінальному середовищі.

Природно, що протистояння цих двох сфер організованої (економічної й загальнокримінальної) злочинності не могло довго тривати. В результаті почалося зрощування ділків “тіньової” економіки з ватажками злочинних співтовариств, спочатку у вигляді виплати визначеної частки від протиправних і злочинних операцій за гарантію безпеки, а потім – інтегрування загальнокримінальних злочинних груп у структуру злочинних співтовариств тіньової економіки і перетворення їх у необхідну функціональну ланку організованої злочинності. У результаті лідери загальнокримінальних професійних співтовариств стали компаньйонами ділків, почали вкладати свої кошти в злочинний бізнес, а також охороняти ділків від економіки, допомагати їм у збуті продукції, одержувати борги, усувати конкурентів тощо. Водночас почалося перекачування величезних коштів: від держави – до розкрадачів, а від них – у кримінальне середовище. Склався своєрідний союз – працівників партійної бюрократії, посадових осіб органів влади і управління, правоохоронних органів, ділків від економіки і кримінальників.

Існує багато визначень сучасної організованої злочинності, намагань винайти найбільш суттєві її ознаки. Так, її визначають як:

- самостійне негативне соціальне явище, яке має розвинуті організаційні структури, ієрархічні рівні з виділенням лідерів, наявністю особливих норм поведінки і відповідальності, системи санкцій і заохочень для членів організованих злочинних груп;
- монополізацію і розширення сфер протиправної діяльності, створення системи протидії, нейтралізація різних форм соціального контролю, підкуп і залучення до злочинної

діяльності посадових осіб органів державного управління і влади, представників правоохоронних органів, використання “розвідки” і “контррозвідки”, цілеспрямована протидія планам правоохоронних органів по боротьбі зі злочинністю;

- нове явище, яке на новій основі об’єднує загальнокримінальну і економічну злочинність, “кооперація” організованих злочинних угруповань в різних галузях народного господарства, монополізація організованої злочинності в межах регіонів, країни, на транснаціональному рівні;

- стійке об’єднання осіб, які на професійній стійкій основі організувалися для спільної злочинної діяльності в корисливих цілях для розширення сфер кримінальної діяльності, для досягнення контролю кримінальними засобами у визначеній соціальній сфері або регіоні;

- систему соціально-кримінальних зв’язків, що склалися з приводу отримання незаконних надприбутків, задоволення корисливих інтересів тощо.

Діяльність організованих злочинних груп спирається на:

- значні фінансові ресурси, які інвестуються в різні сфери злочинної діяльності, що дає можливість її розширеного відтворення, підкупу посадових осіб органів державної влади і управління, матеріальної підтримки членів угруповання, сплати “послуг” загальнокримінальних злочинців;

- активне пропагування лідерами організованої злочинності антисуспільної ідеології, культури, організація і забезпечення моральної і матеріальної підтримки членів організованого злочинного угруповання, які знаходяться в місцях відбуття покарання, і їх сімей.

Безумовно, сучасна організована злочинність являє собою багатомірне, складне явище, яке є не тільки і не стільки кримінально-правовим, скільки соціальним. У багатьох дослідженнях підкреслюється її універсальність, неможливість її існування без стійких високоорганізованих злочинних співтовариств, призначених для здійснення постійної злочинної діяльності у вигляді промислу з метою наживи, що мають високий ступінь захисту від соціального контролю, у тому числі і за допомогою корупції. В той же час і на противагу багатоаспектній невизначеності сутності організованої злочинності необхідно винайти ту визначаючу її ланку, яка розкриє глибинну її сутність, антисоціальну функцію.

Для виявлення сутності сучасної організованої злочинності необхідно звернути увагу на такі її аспекти:

- особлива залежність від загальних закономірностей розвитку систем управління;
- тісний зв’язок з системою тіньової економіки як її підґрунтям;
- особлива уразливість систем управління, які не встигають за процесами протидії організованій злочинності і стають її жертвами;

- особлива рентабельність, можливості кримінального промислу, здійснюваного під “дахом” сучасних технологій менеджменту.

Ланки, що визначають сутність сучасної організованої злочинності, закладені в її систему управління, яка відображає її подальше організаційне і структурне ускладнення, розвиток, функціональну спеціалізацію. Система управління організованою злочинністю забезпечує не тільки її збереження, відтворення внутрішньої тотожності, але й протидію, боротьбу з іншими системами управління соціального спрямування. Саме активна протидія іншим системам управління, а звідси і боротьба за владу (економічну, політичну, судову) в межах певного простору відбиває сутність сучасної організованої злочинності. Тому при узагальненні ознак, що перш за все відображають її сутність, звернемо увагу саме на процеси управління:

- високий рівень організації злочинної діяльності, її професійний, кваліфікований характер злочинного менеджменту, функціональна і структурна відокремленість окремих функцій управління, ієрархічність побудови системи управління;

- постійне відтворення управлінської функції щодо активної протидії і ураження аж до зміни функцій, переродження інших систем управління соціального спрямування на основі розгалуженої системи корумпованих зв'язків в апараті влади, в правоохоронних органах, наявності навіть агентури у цих ланках, створення потужних органів безпеки і охорони, що забезпечують зовнішню і внутрішню безпеку злочинного співтовариства;

- здійснення активних кримінально-контрольних функцій над основними ланками сучасної системи управління економікою, над її інфраструктурою — фінансовою системою, кредитно-банківською діяльністю, парабанківською сферою, біржовою, зовнішньоекономічною діяльністю тощо;

- політизація злочинної діяльності, тобто прагнення криміналітету до захоплення політичних важелів влади в центрі, на місцевому рівні, а також до встановлення тісних зв'язків з окремими представниками органів влади і управління, які б дозволяли впливати на відповідні сфери життя в суспільстві з метою розширення масштабів своєї злочинної діяльності і обмеження можливостей соціальної протидії їй;

- величезний бюджет злочинного управління;

- масштабний, міжрегіональний або навіть транснаціональний характер злочинної діяльності і систем управління нею;

- існування основних (“чорних”) сфер тіньової економіки в організованих формах — у формі організованої економічної злочинності, використання тіньової економіки не тільки в корисливих інтересах для матеріального забезпечення кримінальної діяльності, але й для розширення системи “чорного” управління, боротьби за владу в суспільстві.

Аналізуючи структуру організованої злочинної діяльності, слід звернути увагу на ті її елементи, що визначають її кримінально-правову спрямованість, а головне — основний засіб досягнення кримінальних цілей.

Базовим елементом організованої злочинної діяльності є елемент, що уособлює в собі злочинні діяння чи злочинне спрямування, що служить головним засобом досягнення злочинних цілей. Як правило, це корислива або корисливо-насильницька діяльність, що забезпечує використання організованими злочинними угрупованнями таких кримінальних технологій, які є в даних конкретних умовах найбільш рентабельними. Водночас, в організованій злочинній діяльності можна виділити і допоміжні елементи, що включають у собі інші кримінально-карні діяння, що пов'язані із забезпеченням базової злочинної діяльності.

Найбільш потужним базовим елементом сучасної системи організованої злочинної діяльності, найбільш небезпечних її угруповань є тіньова економіка, а основною формою існування організованої злочинності є організована економічна злочинність. Звідси зрозуміло, що об'єктом особливої загрози національним інтересам з боку криміналітету, основним фронтом боротьби є економіка. Здатність держави протидіяти мутації економічної діяльності в тіньову визначають основні результати боротьби з організованою злочинністю. Ця здатність у величезній мірі визначається не природними, не матеріальними ресурсами, які має країна, а ресурсами управління, їх здатністю випереджати криміналітет у здійсненні кроків до подолання “тіні” в економіці, політиці, до проведення такого реформування у цих сферах, які поступово знімають причини існування тіньової економіки, долають нагромадження протиріч у соціально-економічному розвитку.

Слід підкреслити, що чинне законодавство не дає визначення поняття “організована група”. Воно роз'яснюється в Постанові Пленуму Верховного Суду України від 25 грудня 1992 р. № 12 “Про судову практику в справах про корисливі злочини проти приватної власності”. В Постанові відмічається, що під “організованою групою” треба розуміти стійке об'єднання двох і більше осіб, які спеціально зорганізувалися для спільної злочинної діяльності. На наявність цієї кваліфікуючої ознаки можуть, зокрема, вказувати: розроблений

(хоча б у загальних рисах), схвалений учасниками групи план злочинної діяльності або вчинення конкретного злочину, розподіл ролей, наявність організатора (керівника), прикриття своєї діяльності як своїми силами, так і з допомогою сторонніх осіб (в тому числі і підкупом службових осіб шляхом дачі хабарів), вербування нових членів, наявність загальних правил поведінки тощо”.

Виходячи з цього визначення, в поняття організованої групи за чинним КК України входять як малочисельні групи злочинців, які не мають ієрархічної структури, корумпованих зв'язків, виходів на інші регіони і міжнародний рівень, так і ті злочинні угруповання, для яких характерні всі ознаки організованої злочинності – ієрархічна структура, корумпованість, розподіл територій, міжрегіональні та міжнародні злочинні зв'язки тощо.

Організована злочинність відображається лише шляхом обліку осіб, засуджених за бандитизм і вчинення різних злочинів у складі організованих злочинних груп без диференціації таких груп за кількісним складом і ступенем організованості. Органи МВС ведуть більш детальний облік організованої злочинності, фіксують кількість і характер злочинів, вчинених організованими групами, кількість злочинних угруповань і їх учасників тощо. Але дані органів МВС далеко не завжди підтверджуються при розгляді справ у судах.

На жаль адаптивні можливості криміналітету щодо здатності використовувати ситуацію реформування економіки в своїх інтересах, як свідчить статистичний аналіз, виявились в значній мірі потужнішими ніж легальної влади. Аналіз відносної швидкості, ефективності пристосування трьох ланок суспільної системи до реальних потреб розвитку економіко-правових відносин – системи забезпечення економіко-правової реформи з боку держави, реформування правоохоронної системи та розвитку процесів організованої економічної злочинності показує, що швидкість пристосування останньої значно перевищує швидкість та ефективність перших двох.

Забезпечення економіко-правових перетворень з боку держави проходило дуже повільно і непослідовно, і, що найголовне, в умовах консервації старих бюрократизованих структур управління, без цільової рішучої підтримки волі до реформ з боку законодавця та державного службовця. Це врешті-решт і спричинило різке зростання корумпованості чиновницького апарату на всіх рівнях, корупція ніби набула кумулятивного ефекту. І нарешті, це спричинило зрощування організованої економічної злочинності бюрократичного та ринкового типів, державновладних і кримінальних структур. І вірогідно, це не просто перехідний стан нашої вітчизняної “п’ятої влади” як кримінально-економічного феномену, але виключний та надзвичайно працездатний мутант, котрий, якщо вчасно його не призупинити, буде мати (і вже має) колосальний комерційний та політичний успіх. Новим вкрай небезпечним явищем є транснаціоналізація економічної злочинності, все більш відчутний вплив високоорганізованого міжнародного криміналітету на внутрішньоекономічну ситуацію в країні.

На даний момент є очевидним, що докорінні причини небезпечної криміногенної ситуації в економіці полягають перш за все в економічній політиці, у виваженості рішень, що стимулюють економічну реформу і одночасно стабілізують виробництво, активізують підприємництво.

Розвиток організованої економічної злочинності відбувається найвищими, прискореними темпами. На темпах її розвитку позначились особливості механізму перерозподілу суспільного продукту, що виник на руїнах командно-адміністративної системи. Формування соціальних груп та інтересів нових власників та підприємців відбувається на основі вкрай спотворених механізмів перерозподілу доходів та власності (в першу чергу, державної) на свою користь, а не збільшення суспільного продукту як результату підвищення підприємницької активності. Причиною такого стану речей є можливості

швидкого збагачення за рахунок паразитичного адаптування державних інституцій до своїх інтересів, перш за все можливості використання потужних ресурсів країни на свою користь у сфері товарного та фінансово-кредитного, грошового обігу, зовнішньоекономічної діяльності, приватизації тощо.

§ 3. *Небезпека корупції*

Сутність організованої злочинності як злочинного угруповування, яке має досконалу, розвинуту систему управління з функцією винищування, протидіяння системам управління соціальної спрямованості, неможливо розкрити, не звертаючи увагу на ту особливу роль, яку відіграють у функціонуванні організованої злочинності корумповані зв'язки.

Так, за даними СБУ, 60% організованих злочинних угруповань мають корумповані зв'язки в різних структурах влади і управління. В корумпованих взаємовідносинах знаходиться майже 40% підприємств та близько 90% доходів комерційних структур. Більш ніж 60% доходів середнього службовця – це хабарі.

Поняття “**корупція**” як категорія політології означає “підкуп” і “продажність” службових осіб, охоплюючи два взаємозалежних аспекти переродження системи управління на користь організованої злочинності.

Корупція є об'єктивним супутником будь-якої сучасної політико-економічної системи і є складовою механізму експлуатації суспільства бюрократичними структурами. Але якщо в умовах функціонування демократичних або авторитарних режимів при забезпеченні нормальних соціально-економічних чинників небезпека корупції є другорядним явищем, яке не є активним елементом національної загрози, то для, зокрема, посттоталітарних країн корупція може перетворюватися на значний структуроутворюючий елемент політичного та економічного життя. Тому величезною рівня проблемою реформування влади для України щодо протидії, очищення від корупції є знешкодження, нейтралізація, обмеження так званої корпоратизації влади.

Де-факто державної власності в Україні майже не існує. На кожний об'єкт державної власності вже давно заявлені чийсь “права звичаю” в координатах норм права традиційного суспільства, і відібрати їх без насилля неможливо. Тут виявляються стратегічні цілі, на досягнення яких спрямовані всі політичні сили сучасного апарату: легалізувати, закріпити законодавчо, а ще краще – зміцнити доктринально той особливий ринковий порядок, ті відносини власності, які фактично склалися до “ринкових” перетворень. І при цьому треба розуміти, що суб'єктами закріплених законом прав стануть не вільні особи, не вільні від пут корпоративної системи підприємці, а саме її члени.

Апарат влади не є добровільним союзом вільних особистостей, але є жорстка корпорація, скріплена взаємними зобов'язаннями, близькими до кругової поруки.

Звичайно, це давно вже не апарат часів командно-адміністративної системи. Давно вже не страх і тим більше не ідеологічні міфи тримають його в робочій формі, але цілком прагматичні уявлення про особисту користь. Ринкові принципи розподілу влади давно вже проявляються на всіх щаблях правлячих структур.

Відкрилось раптом, що будь-яка політична влада, яка намагається заборонити приватну власність і ринкові відносини, сама неминуче стає з часом перекрученою формою власності і предметом купівлі-продажу.

Основна слабкість теперішнього апарату в його відносній відокремленості, протиріччі одних ланок до других, у відсутності єдиного ідеологічного зв'язку – як між різними внутрішньокорпоративними союзами та партіями, так і між індивідуальними членами корпорації (іноді навіть не ототожнюючи себе як такі). Такий апарат побудований на корупційних зв'яз-

ках, тому що кадри апарату дуже активно в період перерозподілу влади набираються з таких корпоративних союзів, які зв'язані з напів- та кримінальними структурами. “Коридори безпеки” для корумпованих держслужбовців створюються в першу чергу з допомогою “великих” грошей. За оцінками фахівців, за теперішнього стану корупції від 30 до 50% доходів злочинних угруповань йде на підкуп державних посадових осіб.

У ході проведення реформ набули поширення не тільки “звичайні” форми підкупу чиновників у виді грошових хабарів і дорогих подарунків, але і відкриття для них рахунків у закордонних банках, придбання нерухомості за кордоном, включення їх у число співзасновників знов створених акціонерних товариств, малих підприємств, організація виїздів за рубіж за рахунок різноманітних приватнопідприємницьких структур під приводом читання лекцій, участі в симпозіумах з оплатою самих поїздок і видачею великих грошових сум у валюті “на кишенькові витрати”.

Крім таких традиційних проявів корупції, як одержання хабарів і зловживання службовим становищем, додатково можна виділити такі ознаки цього явища, не карані в кримінальному порядку:

- особиста участь посадових осіб і державних службовців, депутатів у комерційній діяльності для одержання особистого або корпоративного прибутку; використання службового становища для “перекачування” державних коштів у комерційні структури;
- надання пільг для своєї корпоративної групи (політичної, релігійної, національної, кланової і т.і.) із відволіканням державних ресурсів;
- використання службового становища для впливу на засоби масової інформації для одержання особистої і корпоративної вигоди;
- використання посадовими особами і державними службовцями підставних осіб і родичів у комерційних структурах;
- використання службового становища для маніпулювання інформацією (перекручування, затягування термінів видачі і т.ін.) з метою одержання особистої і корпоративної вигоди;
- бюрократичний “рекет” (кримінально караний), що виявляється у здирстві матеріальних коштів у комерційних структур для їх “перекидання” в інші підприємницькі організації, політичні партії, суспільні фонди і до інших адресатів (які не пов’язані з прямою особистою вигодою);
- лобіювання при прийнятті нормативних актів в інтересах зацікавлених груп;
- зловживання службовим становищем (кримінально не каране) у процесі приватизації, здачі в оренду, ліцензування, квотування й інших елементів ведення ринкових відносин;
- надання державних фінансових і матеріальних ресурсів у виборчі фонди окремих претендентів.

Зростання корупції в органах державної влади обумовлено насамперед відсутністю чіткого законодавчого регулювання багатьох питань відносно державної служби, дієвого контролю за прибутками державних службовців і їхніми джерелами. Значного поширення набуло сумісництво, виконання обов’язків у державних структурах поряд із діяльністю в комерційних недержавних організаціях, що створює додаткові умови для зловживань посадовими особами своїм службовим становищем. У ряді випадків державні службовці, які пов’язані з комерційними структурами, забезпечують інтереси цих структур на шкоду державним.

Аналіз матеріалів правоохоронних органів показує, що в корупційній діяльності кримінальних структур намітилися і нові тенденції, зокрема: перехід від вирішення разових проблем за хабарі до “тривалого співробітництва на договірній основі”; легалізація злочинних формувань шляхом створення на їх базі підприємницьких структур, коли фундатора-

ми безпосередньо або через третіх осіб виступають активні члени кримінальних формувань і кримінальні “авторитети”, що дозволяє їм координувати “тіньову” фінансово-господарську діяльність у масштабі цілих регіонів і приховувати одержуваний прибуток від оподаткування.

Корупція супроводжує процеси зміни форм власності. Корумповані чиновники укладають контракти на постачання неякісної закордонної продукції, реалізують не вигідні для країни інвестиційні проекти, стимулюють економічну контрабанду сировини і стратегічних матеріалів. У окремих регіонах набули розвитку такі форми корупції, при яких утворився свого роду альянс представників місцевої влади, керівників основних виробничих областей або району, правоохоронних органів. У результаті як комерційні структури, інтереси яких відстоюють ці посадові особи, так і організовані злочинні формування можуть діяти в режимі сприяння. Намітилася тенденція зрощування кримінальних авторитетів з окремими представниками держапарату, просування на керівні посади осіб прямо або побічно пов'язаних із кримінальними формуваннями. Створюються політичні злочинні формування з прямими горизонтальними і вертикальними зв'язками, що використовують у корисливих цілях участь у реалізації державних економічних програм, вилучаючи значну частку прибутку великих промислових підприємств, впливаючи шляхом насильства на розподіл матеріальних і фінансових ресурсів, процес приватизації і придбання лідируючих позицій в економіці регіонів. Має місце стійка тенденція до поширення корупції й інших протиправних діянь серед співробітників правоохоронних органів. Для зазначеної категорії осіб найбільш характерні зловживання службовим становищем, сприяння за хабарі в припиненні кримінальних справ, зрощування з кримінальними структурами, протиправна участь у підприємницькій діяльності, у тому числі в незаконному бізнесі і контрабандних угодах. Дії (або бездіяльність) корумпованих осіб дозволяють злочинцям тривалий час уникати відповідальності, створюють у населення думку про нездатність влади домогтися істотних результатів у боротьбі зі злочинністю, у кінцевому рахунку призводять до переростання малих злочинних груп у значні міжрегіональні злочинні формування.

Найбільш ураженими корупційними процесами виявилися структури влади та управління, які пов'язані з розглядом і вирішенням питань фінансування, кредитування, здійснення банківських операцій, ліцензування і квотування, імпорту й експорту, розподілу фондів, створення і реєстрації підприємств малого і середнього бізнесу. Надзвичайно поширена корупція в таких сферах господарювання, як видобуток, переробка сировини, випуск промислової продукції і продовольчих товарів, державна торгівля, транспортні перевезення. Особливо негативний вплив корупція чинить на процес приватизації державної і муніципальної власності.

Корупція глибоко проникла в багато ланок органів влади і державного управління, більшість галузей і сфер господарської діяльності. Побори з боку держслужбовців провокують зростання підприємницьких витрат, знижують інвестиційний потенціал іноземного і вітчизняного капіталу, перешкоджаючи тим самим розвитку виробництва. Хабарництвом супроводжується процес виділення, розподілу і використання кредитів, державних дотацій, здійснення зовнішньоекономічних угод, приватизації. Так, наприклад, в основі проблеми нестійкості багатьох банків і інших фінансових структур, крім ризикованої або некомпетентної кредитної політики, нерідко лежать суб'єктивні чинники, пов'язані з видачею за хабарі безповоротних кредитів або з наданням необґрунтованих пільг при їхній видачі. Проблема неплатежів, що дестабілізує фінансову систему країни, багато в чому штучно викликана зловживаннями з боку керуючими державними і приватизованими підприємствами, що використовують позичкові кошти в особистих або вузькогрупових цілях, а також відсутністю контролю за ефективністю використання державної частки в майні акціонованих підприємств.

За останні роки в Україні було видано кілька нормативно-правових актів, які передбачали антикорупційні заходи. Серед них Закони України “Про державну службу” від 16 грудня 1993 р., “Про боротьбу з корупцією” від 5 жовтня 1995 р., Укази Президента України “Про деякі питання проходження служби в органах державної виконавчої влади” від 27 травня 1993 р., “Питання посилення боротьби з корупцією та іншими злочинами в сфері економіки” від 27 серпня 1997 р., “Про Національну програму боротьби із корупцією” від 10 квітня 1997 р., Крпцепція боротьби з корупцією на 1998–2005 роки, затвердженої указом Президента України від 24 квітня 1998 р. № 367, проект “Стратегія боротьби з корупцією” (2005 р.) та ін.

Зазначені нормативно-правові акти приймалися різними суб’єктами нормотворчості на підставі різного розуміння самого поняття корупції. Зокрема, Національною програмою боротьби з корупцією, передбачено понад п’ятдесят заходів, починаючи від “звільнення з посад державних службовців, які втратили довіру, порушують законодавство”, і до переходу України на міжнародну систему обліку та статистики. При цьому Програма не виділила головні і другорядні завдання, не розставила відповідні акценти.

Необхідно також встановити взаємозв’язок між поняттям корупції та формами її існування в різних сферах життєдіяльності країни, з одного боку, і конкретними запланованими заходами щодо протидії корупції, з іншого, і визначитися, яким саме профілактичним, організаційним чи правовим заходам слід надати перевагу.

Якщо враховувати принцип загального взаємозв’язку явищ, який лежить в основі пізнання причин і умов злочинності, то основною формою протидії корупції повинно бути створення перепон для самої можливості здійснення представниками держави службових зловживань. Статистичні дані свідчать, що кримінальну відповідальність за посадові злочини несуть менше одного відсотка осіб, котрі їх вчинили (лише п’ята частина з них засуджується до реального позбавлення волі). Практика ж застосування Закону “Про боротьбу з корупцією” продемонструвала, що найчастіше його норми застосовуються до державних службовців найнижчого рівня, а правопорушення, в яких вони викривались, переважно пов’язані з незаконним виконанням роботи на умовах сумісництва або з використанням транспорту, засобів зв’язку чи іншого майна комерційних структур. Зрозуміло, що ці правопорушення не є найбільш серйозними з числа корупційних діянь.

Найбільш містке визначення корупції дається в Законі України “Про боротьбу з корупцією”: “Під **корупцією** розуміється діяльність осіб, уповноважених на виконання функцій держави, яка спрямована на протиправне використання наданих їм повноважень для одержання матеріальних благ, послуг, пільг або інших переваг”. Найчастіше вона існує під вуаллю лобізму, протекціонізму, внесків на політичні цілі, переходу політичних та державних діячів на посади почесних президентів чи голів різноманітних фондів або корпорацій, інвестування комерційних структур за рахунок держбюджету, переведення державного майна у приватне чи колективне, використання зв’язків злочинних угруповань тощо.

Серед суб’єктів боротьби з корупцією слід виділити такі їх групи:

- 1) органи та підрозділи, які створюються для боротьби з корупцією згідно з чинним законодавством;
- 2) інші правоохоронні органи;
- 3) інші державні органи, які мають контрольні функції та здійснюють контроль у сфері кредитно-банківської, фінансової діяльності, оподаткування, митного контролю тощо;
- 4) Верховна Рада України, органи місцевого самоврядування.

Головні заходи протидії корупції

1. Створення при Президенті України Центру кримінологічних досліджень, основ-
-

ними завданнями якого мали б бути – проведення кримінологічної експертизи на відповідність положенням антикорупційного законодавства України всіх без винятку:

- проектів нормативно-правових актів, що їх мають приймати Верховна Рада України, Президент України, Кабінет Міністрів України, міністерства, відомства, інші центральні органи державної виконавчої влади, господарського управління і контролю, в тому числі з грифами таємності;

- проектів державних контрактів.

2. Позбавлення дискреційного характеру повноважень всіх юрисдикційних органів, крім суду, та максимальне обмеження судової дискреції (шляхом внесення відповідних змін до Кримінального кодексу України, Кодексу України про адміністративні правопорушення та інших законів). Широке поле для корупції створює саме те, що конкретний розмір адміністративного штрафу, який повинен сплатити порушник, остаточно визначає не Закон, а державний службовець. Це ж стосується і так званих фінансових санкцій. Суддя ж у кримінальній справі, скажімо, про ухилення від сплати податків у великих розмірах (ст. 212 КК України) може призначити покарання в одному випадку у вигляді штрафу в розмірі від п'ятисот до двох тисяч неоподатковуваних мінімумів доходів громадян, а в іншому – у вигляді обмеження волі на п'ять років з позбавленням права обіймати певні посади чи займатися певною діяльністю на строк до трьох років.

Слід зазначити, що законодавець слушно знизив до розумної межі розміри кримінальних покарань, встановлених за посадові злочини (скажімо, норма ч. 3 ст. 168 КК України 1961 р. дозволяла призначати покарання у вигляді п'ятнадцяти років позбавлення волі з конфіскацією майна за одержання хабара вартістю 130 грн.). Позбавлення ж права займати посади, з використанням яких вчинювались злочини, необхідно зробити у відповідних складах злочинів або основним, або обов'язковим додатковим покаранням (за даними Міністерства юстиції України, у 1991–2004 рр. 88% осіб, засуджених за вчинення посадових злочинів, не позбавлялися судами права займати свої посади).

3. Встановлення адміністративної відповідальності службових осіб за вимагання у відомчих чи партійних інтересах “благодійних внесків” з юридичних та фізичних осіб, інших видів “допомоги” та “подарунків”, а також за стягнення штрафів, податків, зборів та інших платежів, не передбачених чинним законодавством, та запровадження, як це зроблено у багатьох країнах світу, порядку, відповідно до якого державний службовець протягом певного часу після звільнення з державної служби не має права займатися комерційною діяльністю, яка мала відношення до його колишньої посади.

4. Завершення процесу декларування всіма державними службовцями доходів та майна. Встановлення межі вартості майна, при якій кожна особа в обов'язковому порядку повинна надавати інформацію про фінансові джерела його отримання, та можливості конфіскації майна у випадку неспроможності власника довести законність його придбання, незалежно від того, чи має воно кримінальне походження (подібний порядок існує, наприклад, у Словацькій Республіці).

Останній із зазначених заходів чи не є першим за своїм значенням: приборкати корупцію неможливо без підтримки і допомоги громадськості, а остання має бути впевнена, що Парламент, Президент і Уряд України дійсно вважають корупцію загрозою для національної безпеки і рішуче взялися за її приборкання.

Інші заходи протидії корупції

У сфері економіки і підприємництва:

1. Спрощення системи реєстрації підприємств і громадян-підприємців.

2. Звуження переліку видів підприємницької діяльності, які підлягають ліцензуванню та спрощення системи видачі ліцензій.

3. Спрощення процедури митного, прикордонного, екологічного, санітарного та інших видів контролю, а також сертифікації продукції.

4. Розширення сфери застосування фіксованих податків.

5. Визначення переліку підстав для проведення органами контролю і нагляду перевірок суб'єктів господарювання.

6. Організація гласних та конкурентних систем державного замовлення, приватизації.

7. Виключення з Кримінального кодексу України загального складу злочину, передбаченого ст. 364, з одночасним встановленням кримінальної відповідальності за такі конкретні види посадових зловживань як:

- нецільове використання коштів;
- створення матеріально відповідальною особою надлишків;
- незаконне використання техніки та іншого майна, яке знаходиться у розпорядженні посадової особи, а також експлуатація підлеглих для особистих потреб, виконання робіт для себе чи своїх близьких за рахунок державних чи колективних коштів;
- незаконне звільнення посадовою особою від сплати податків та інших обов'язкових платежів або заниження їх розмірів чи відстрочення їх сплати.

Уполітичній сфері:

1. Заборона призначення народних депутатів на посади в органах державної виконавчої влади (крім тих, які вони займали до виборів до Верховної Ради України) протягом виконання ними депутатських повноважень та одного року після завершення їх виконання.

2. Заборона призначення політичних та державних діячів протягом одного року після звільнення з посад у державному апараті на посади у виконавчих органах підприємств, кредитно-фінансових установ, господарських товариств, об'єднань тощо, які здійснюють підприємницьку діяльність.

3. Обнародування списків осіб, які мають нагороджуватися державними нагородами, які висунуті на присвоєння вищих військових, спеціальних, почесних звань тощо.

§ 4. Національна безпека “п’ятої влади”

У серпні 1994 р. на розширеній колегії Міністерства внутрішніх справ України було вперше визнано, що в нашій країні сформувалася “п’ята влада”, влада тіньової економіки, незаконного накопичення багатства за рахунок обкрадання держави, власного народу. Вона володіє реальними важелями впливу на державні органи всіх рівнів, на визначення нашого економічного режиму, на правоохоронні інститути, на засоби масової інформації, на формування громадської думки з тих чи інших суспільних питань.

Це явище стає не тільки одним з основних джерел соціальної напруженості в суспільстві, а й серйозно заважає оновленню виробництва і проведенню економічних реформ, ускладнює, а то й унеможливує реалізацію життєво важливих інтересів України в цілому. Тенденція зростання впливу цієї сили несе в собі надто небезпечну реальну і потенційну загрозу правам і свободам людини, економіці держави, соціальній структурі суспільства, державним силовим структурам, духовним цінностям і моралі, конституційному ладові, суверенітету та територіальній цілісності держави.

Об'єкт безпеки — **права і свободи особи**. Розглянемо ці об'єкти безпеки.

Реальна загроза з боку “п’ятої влади” правам і свободам особи полягає у тому, що вони придушуються актами насилля, бюрократії, лобіювання та протекціонізму. В результаті такого впливу конституційні права людини блокуються інтересами мафіозних співтовариств, які насаджують особі (в тому числі за допомогою механізмів етнічного та релігійного тиску) свої варіанти політичного самовизначення, вигідних “п’ятій владі” кандидатів до органів представницької, виконавчої та судової влади.

Права людини постійно порушуються у результаті прямої або побічної організованої злочинної діяльності. Тут можна виділити примушення жінок і дівчат займатися проституцією, залучення їх до “роботи” у казино, “чоловічих салонах” тощо. Цьому сприяють і конкурси краси, які проводяться безконтрольно з боку влади. Саме такі конкурси є іноді початком відбору і поставок партій “живого товару” у кубла розпусти Європи, США, країн Східної Азії.

Порушення прав і свобод відбувається також за умов рабського становища осіб, які потрапили до рук лихварів; побоювання багатьох громадян вийти увечері на вулицю, тому що ці вулиці стають осередком панування наркоманів, грабіжників, злодіїв тощо.

Потенційна загроза правам і свободам громадян з боку “п’ятої влади” полягає у можливості розробки і здійсненні мафіозними і корумпованими структурами механізмів повного їх придушення, переключення цих конституційних норм на власні інтереси шляхом фізичного, морального і матеріального терору по відношенню до основних соціальних груп і інститутів суспільства.

Об’єкт небезпеки — *економіка держави*.

Реальна загроза “п’ятої влади” для економіки держави полягає у тому, що вже сьогодні на регіональному і галузевому рівнях в Україні відбувається перехоплення права володіння і розпорядження матеріальними цінностями організованими злочинними формуваннями та корумпованими групами чиновників. Створюються монополізовані господарські структури, що призводить до одержання надприбутків організованими кримінальними суб’єктами “п’ятої влади”. Суспільна небезпека цих процесів посилюється явним провалом у правовому регулюванні відповідальності за нові види протиправних посягань на різні форми власності.

Проникнення організованих злочинних угруповань як ударної сили “п’ятої влади” у законну економіку призводить до порушення природних дій ринкових сил, оскільки величезні незаконні матеріальні і грошові кошти, що надходять до неї, нанівець зводять систему контролю за цінами, відбивається на підвищенні витрат споживачів, платіжному балансі держави, грошовій системі, ринку цінних паперів, підриває прибутковість приватних фірм.

Під контроль беруться й іноземні фірми. Іноземних бізнесменів лякає не стільки непередбаченість політичної ситуації, скільки наявність в Україні мафіозних господарських утворень. З другого боку, в умовах нестабільної політичної обстановки ринкові відносини дуже швидко криміналізуються. Держава, якщо не забезпечує безпеку бізнесу, сама штовхає комерсантів в обійми організованого криміналітету, де вони намагаються знайти захист.

Багатомільйонні доходи від організованої злочинної економічної діяльності все ширше вливаються у законні підприємства шляхом ретельно розробленої системи “відмивання грошей”. Значна їх частина спрямовується через неурегульовані національним законодавством видів діяльності в іноземні фінансові центри, холдінгові компанії і поглинається міжнародними потоками капіталів.

Зміцнення позицій кримінального бізнесу в економіці держави, передусім у зовнішньоекономічній сфері, може призвести до поступового перетворення економічного простору країни у плацдарм для діяльності міжнародних мафіозних структур і відмивання злочинного капіталу. Це небезпечно тим, що залучення інвестицій з метою стабілізації економіки, у тому числі й приватизація, були здійснені за рахунок фінансових джерел “п’ятої влади” в інтересах злочинних міжнародних фінансово-промислових груп.

Реальна загроза з боку “п’ятої влади” — продовження тотального “бліц кригу” в усіх сферах суспільного життя, включаючи соціальну структуру суспільства, намагання підкорити собі середній клас України, який у розвинутих країнах ринкової економіки становить соціальну базу існуючої там суспільно-економічної системи, є гарантом соціально-політич-

ної стабільності, основною продуктивною силою, уособленням продуктивного підприємництва. Використовуючи “шоковий” обвальний характер змін, що відбуваються, свою ударну силу — організовану злочинність і “п’яту колону” в соціальній структурі (корупцію, підкуп), “п’ята влада” діє за принципом “Поділяй і володарюй”. Вона розколює соціальну структуру суспільства, насамперед середній клас, диференціюючи його на злиденний, “традиційний”, “новий”, який обслуговує “нових багатих” і є найбільш заможним.

“П’ята влада” спрямовує всю продуктивну підприємницьку енергію на задоволення власних інтересів — не у суспільне виробництво, а у розподіл і перерозподіл власності (у першу чергу загальнонародної, державної), створеною більшістю трудівників.

Потенційна загроза з боку “п’ятої влади” з цієї точки зору полягає у можливій перемозі в процесі боротьби за середній клас, що призведе до підкорення всього населення шкурним інтересам злочинного світу, тотальної мафіїзації суспільства, його суцільної криміналізації. Слід розробити концепцію, конкретну програму спрямування розвитку середнього класу, всього населення в русло продуктивного соціально-регульованого ринкового підприємництва, доповнивши цим положенням Закон України “Про підприємство”, інші нормативні акти.

Об’єкт небезпеки — **державні силові структури (Збройні Сили, СБ, МВС України)**

Реальна загроза з боку “п’ятої влади” — намагання “роздержавити”, приватизувати державні силові структури України (Збройні Сили, СБ, МВС), що є продовженням роздержавлення власності, влади, соціальної структури суспільства, включаючи силові структури.

“П’ята влада”, по-перше, робить спроби проникнути у державні силові структури, захопити ініціативу у їх реформуванні на свою користь, деформувати, демонтувати їх відповідним чином, підкупити і перетягнути на свій бік кадровий склад, корумпувати його; по-друге, вона створює свої власні, недержавні силові структури, ударні загони, під прикриттям різного роду спортивних, військово-спортивних і військових угруповань, охоронних служб. Незаконні операції із зброєю, ядерними, радіоактивними матеріалами, крім збагачення “п’ятої влади”, зміцнюють її збройний потенціал.

Потенційна загроза полягає у найнебезпечнішій можливості поставити силові структури під контроль “п’ятої влади”, роздержавити і “реформувати” їх на свою користь. Загрозливою є також тенденція створення “п’ятою владою” власних ще більш організованих силових структур, ударних загонів для того, щоб диктувати свою волю суспільству, шантажувати його, включаючи ядерний шантаж. Вирвати ініціативу у “п’ятої влади” у цьому напрямі — актуальне завдання. Слід постійно нарощувати всебічну і комплексну допомогу державним структурам — фінансово-економічну, соціальну, матеріально-технічну, гуманітарну. Захисники народу повинні бути самі захищені державою, яка служить народу.

Об’єкт небезпеки — **духовні цінності та мораль.**

Реальна загроза духовним цінностям і моралі в суспільстві полягає у насаджуванні координаторами і лідерами “п’ятої влади” ідеології злочинного світу, її романтики, особливо за умов ідеологічного вакууму перехідного періоду. Як свідчить кримінологічний аналіз оперативно-слідчої практики, механізми експансії злочинної ідеології будуються в основному на підкупі (корупції) засобів масової інформації, кіно-, відео- і шоу-бізнесу. Культивування мафіозних і корумпованих відносин, розповсюдження, особливо серед молоді, культу насилля, жорстокості, агресивності, статевих збочень, наркотизму і алкоголізму є необхідним елементом у стратегії еліти “п’ятої влади”, яка таким чином робить образ мафії, корупції звичним атрибутом суспільства, поширює сферу споживання накопичених за рахунок суспільства благ.

Без такої цілеспрямованої системи “духовних цінностей і моралі”, своєї субкультури, функціонування самої “п’ятої влади” та її структур було б неможливим. Ця система відно-

син значно підвищує суспільну небезпеку її об'єктивних і суб'єктивних характеристик, а саме: способів скоєння злочинів, мотивів, ролі виконавців та організаторів тощо.

Діяльність організованих злочинних утворень “п'ятої влади” спрямована на безмежне збагачення, розгління молоді, створення стереотипу красивого життя, формування особливого типу “крутої” людини, здатної піти на будь який вчинок.

З падінням моралі обезцінюється і життя людини. Громадськість здригнулася, коли з'явилися перші повідомлення про те, як злочинці налагодили одну з жакливих галузей бізнесу, пов'язану із заволодінням приватизованими квартирами.

Потенційна загроза полягає у поглинанні значної частини офіційної політики у сфері моралі і духовного розвитку суспільства ідеологією “п'ятої влади” як ядра організованої злочинності. Такому розвитку подій сприяють висунуте деякими вченими-суспільствознавцями “теоретичних положень про необхідність конверсії тінювих капіталів для ресурсного забезпечення реформ”, “про добропорядність і невинність більшості злочинців, які орудують у сфері економіки”, “про об'єктивну користь існування і діяльності мафіозних структур для реформ” тощо.

Об'єкт небезпеки – *конституційний лад*.

Реальна загроза конституційному ладу України з боку “п'ятої влади” проявляється у створенні нею на державному і регіональному рівні паралельних нелегальних структур, незаконних збройних формувань для захисту інтересів своїх організованих злочинних структур. З цією метою вона здійснює підготовку, фінансування і організацію прямих антиконституційних дій у вигляді розпалювання національної ворожнечі, організації масових заворушень, закликів з метою захоплення влади, стимулює скоєння таких злочинів проти держави, як бандитизм, контрабанда та інших.

Проникнення “посланців п'ятої влади” у політичні партії та рухи, державні органи влади (включаючи і місцеві органи влади) з метою чинення на них впливу, а також корупція політичних діячів і державних посадових осіб веде до втрати довіри до уряду і його політичного курсу з боку населення, до нарощування напруги в суспільстві.

Вплив організованих злочинних утворень можна спостерігати і в тому, що за допомогою своїх внесків у проведення виборчих кампаній “п'ятій владі” вдається проникати у законодавчі органи влади, чинити тиск на виборчий процес. Такі явища є основним ворогом демократії, оскільки вони підривають віру громадян до діючих у суспільстві законів.

Особлива роль у загрозі конституційному ладові належить корупції. Сам вона примушує громадськість проявляти недовіру до законної влади, породжує у населення небажання співпрацювати з нею і підтримувати традиційні державні структури. Головна шкода корупції полягає у тому, що, усвідомлюючи безсилля держави перед корумпованим прошарком посадових осіб, громадяни втрачають довіру до Закону.

“П'ята влада” масовано атакує структури суспільства, вона мов іржа пронизує всі його елементи на індивідуальному, колективному й інституційному рівні: з метою зменшення ризику виявлення злочинів, уникнення від покарання нею створюється обстановка беззаконня, цинічно порушуються права громадян та їх конституційні гарантії.

Потенційна загроза конституційному ладові полягає у проникненні до державних інститутів представників кримінального світу або їх “висуванців” з числа корупціонерів, розкрадачів державної і суспільної власності, лжебізнесменів, які з метою наживи готові піти на будь-яку протиправну діяльність і спілкування з мафіозними структурами у різних варіаціях. А це може призвести до одержавлення “п'ятої влади”.

Об'єкт небезпеки – *суверенітет і територіальна цілісність держави*.

Реальна загроза суверенітету і територіальній цілісності держави полягає у тому, що регіональні мафіозно-корумповані клани разом з націонал екстремістами здійснюють

конкретні прямі дії щодо відриву від України окремих територій, передусім Криму, спонсорують цей процес і в інших регіонах (Донбас, Західна Україна). Такі дії обумовлені тим, що в умовах послаблення центральної влади, розриву економічних зв'язків і економічного простору, відсутності дієвої державної системи управління “п'ятій владі” легше ставити під контроль цілі регіони.

Потенційна загроза вбачається в подальшій регіоналізації території України (Слобожанщина, Гуцульщина, Південні і Східні регіони) за допомогою внутрішніх “мафіозно-кланових” структур “п'ятої влади” і міжнародних злочинних утворень з метою етнорегіоналізації мафіозних режимів (у тому числі й управлінських структур) у загальному процесі одержавлення “п'ятої влади”.

Об'єкт небезпеки — засоби масової інформації.

Реальна загроза “п'ятої влади” для засобів масової інформації полягає у заволодінні організованими злочинними утвореннями контролю за їх діяльністю шляхом лжеспонсорства, придбання газет, радіо- і телевізійних станцій (або каналів), утримання деяких видань та журналістів на кошти “тіньової економіки”. Преса, радіо і телебачення у руках ідеологів “п'ятої влади” стають знаряддям для захисту від справедливого покарання корумпованих посадових осіб, розкрадачів державного і суспільного майна, представників кримінального бізнесу. Публікації та передачі по радіо й телебаченню на замовлення іноді містять витончену, замасковану пропаганду, яка спрямована на дискредитацію тих, хто протистоїть криміналу, на викривлення сприйняття громадянами країни зусиль, які вживаються державними владними органами для боротьби з “п'ятою владою”, тим самим послаблюють підтримку громадськістю цієї політики.

Потенційна загроза цього процесу полягає в тому, що “п'ята влада” для насадження своєї злочинної ідеології суспільству може мати вищий за державу вплив на засоби масової інформації.

Консервація загальної кризи суспільства в Україні супроводжується поглибленням таких негативних соціально-економічних процесів, як:

1) зменшення обсягів виробництва, фінансова криза, зниження реальної заробітної плати і купівельної спроможності більшості населення;

2) зростання явного та прихованого безробіття, погіршення умов отримання освіти та працевлаштування, збільшення рівня міжрегіональної та міждержавної міграції, в тому числі з країн, які перебувають у кризовому стані;

3) зменшення рівня керованості суспільством, послаблення всіх структур влади та падіння їх авторитету, посилення настроїв сепаратизму, намагання запровадити “місцеві” закони і законність;

4) зниження дисципліни в державних органах, посилення бюрократизму та безконтрольності з боку державних службовців, розповсюдження лобізму та корумпованості, відставання управлінських структур всіх рівнів у вжитті заходів щодо попередження явищ, що призводять до загострення соціально-економічної ситуації в суспільстві;

5) істотне зниження рівня суспільної моралі, суспільної відповідальності та відсутність нових ідеалів у більшості населення, поширення настроїв зневіри у майбутньому, апатії, правового нігілізму, а також егоїзму, агресивності, бажання покращити своє життя за будь яку ціну.

В сучасних умовах в Україні, як і в інших країнах, найбільшу небезпеку для суспільства становлять організовані злочинні синдикати, які складають розгалужену систему легальних, напівлегальних та нелегальних бізнесових структур, що діють в найрізноманітніших сферах економіки, мають відповідні інформаційно-розвідувальні та силові структури (бойовиків), систему прикриття в органах влади та засобах масової інформації, соціаль-

ну базу в особі маргінальних верств населення (молоді, яка не працює і не навчається, національних меншин, які відчувають утиск, військових, звільнених з армії та ін.).

Однією з основних тенденцій у сучасний період є легалізація найбільш потужних злочинних синдикатів, поступовий перехід їх до законних видів економічної активності.

Тривають взаємопов'язані процеси розподілу територій між організованими злочинними формуваннями, їх спеціалізації на певних видах злочинної діяльності, укрупнення існуючих злочинних угруповань і створення своєрідних злочинних корпорацій. Зонами їх найбільшої активності є великі міста, Крим, Донецька, Дніпропетровська, Одеська, Харківська, Луганська та Запорізька області. Посилюється намагання організованої злочинності в тій чи іншій формі контролювати найбільш прибуткові загальнодержавні економічні проекти: будівництва нафтового терміналу в Одеській області, розробки нафтових та газових родовищ у Полтавській, Харківській та інших областях, трансферу нафти та газу з Росії, Азербайджану на Захід, експорту чорного та кольорових металів, розробки родовищ золота та ін.

Не викликає сумніву і той факт, що подальший розвиток злочинності буде залежати, насамперед, від результатів державної стратегії та практичної діяльності в сфері економіки і політики.

Життя народу України у найближчому майбутньому буде проходити під впливом реформування власності і влади. Економічна боротьба за власність поєднуватиметься з політичною боротьбою за владу. На цьому фоні набудуть активізації такі явища, як політизація “п'ятої влади” і криміналізація політичних інституцій держави.

Економічна злочинність в Україні все більше набуватиме ознак організованої та міжнародної і буде поширювати свій вплив на фінансово-кредитну та банківську системи, сферу зовнішньоекономічної діяльності — вивіз стратегічних та інших видів сировини, продукції хімічної промисловості, металів, “відмивання” грошей та вкладання їх у нерухомість, фінансування комерційної діяльності, цінні папери, валюту, коштовності. Вдосконалюватимуться способи скоєння шахрайства з кредитами і фінансовими ресурсами.

Триватиме процес зрощування злочинних формувань загальнокримінального, насильницького та економічного характеру. Може посилитися загальна тенденція розповсюдження найбільш небезпечних форм злочинності, насамперед, групової, а також спроби організованих злочинних груп щодо забезпечення відповідного рівня прикриття за рахунок встановлення корумпованих зв'язків з працівниками владних структур. Це в свою чергу сприятиме професіоналізації злочинності.

У сфері економіки активність “п'ятої влади” зосередиться на таких основних напрямках:

— поширення свого контролю над все більшим колом економічних суб'єктів (банками, підприємствами, фондами та ін.) з метою отримання від них частини прибутку, контрольного пакету акцій, майнових прав під загрозою насильницьких дій;

— встановлення всюди, де можливо, своєї монополії на певних сегментах економічних відносин (торгівля на ринках, торгівля імпортованими продовольчими товарами, шоу-бізнес), обмеження конкуренції силовими методами;

— проведення під дахом власних або підконтрольних банків, страхових компаній, трастів тощо. фінансово-кредитних афер усіх видів (незаконне отримання державних бюджетних коштів, державних або комерційних кредитів, використання фальшивих платіжних документів, незаконний випуск акцій та інших видів цінних паперів, створення фіктивних банків, підприємств, трастів, проведення лотерей, штучного банкрутства та ін.);

— встановлення контролю, а по можливості і “захоплення” найбільш перспективних державних підприємств, які підлягають приватизації та акціонуванню за рахунок використання “брудної” готівки, різні види зловживань в процесі приватизації;

— встановлення контролю над ринком нерухомості та сферою будівництва, шахрайство

та зловживання в сфері торгівлі житлом, приміщеннями для офісів, земельними ділянками, спекуляція ними;

— “відмивання” грошей, здобутих злочинним шляхом усіма можливими способами, в тому числі за рахунок використання власних або підконтрольних банків; кредитування закупівлі продовольчих товарів в Україні та за кордоном, переведення грошей за кордон з наступним їх легальним поверненням у вигляді іноземних інвестицій від підставних іноземних компаній, що створюються в офшорних зонах, придбання всіх видів нерухомості, антикваріату, дорогоцінних металів і каміння, створення пенсійних, благодійних фондів тощо;

— контрабанда, а також напівлегальні експортно-імпортні операції з стратегічною сировиною, в тому числі радіоактивними матеріалами, військовою технікою та зброєю, нафтою та газом, чорними та кольоровими металами, продукцією хімічної, легкої та харчової промисловості (цукор, зерно, алкогольні напої і ін.);

— придбання, в тому числі з використанням насильства, погроз, хабарів прав на підприємства, що підлягають приватизації, особливо ті, що відносяться до найбільш прибуткових;

— контроль за гральним бізнесом, професійним спортом (особливо силовими видами), індустрією розваг;

— ухилення від усіх видів оподаткування, максимальне поширення вже існуючих сфер тіньової економіки (позабанківський обіг готівки, безконтрольне виготовлення та торгівля товарами, в тому числі на експорт, нелегальний вивіз за кордон капіталу), порушення правил про валютні операції.

Організовані злочинні формування в Україні, як і в інших країнах світу, будуть активно діяти у всіх сферах “чорної економіки”, “чорного” ринку. Йдеться, передусім, про транспортування та торгівлю наркотиками, зброєю та вибуховими речовинами, готівковою валютою, контроль за проституцією, фальшивомонетництво.

З цією метою будуть активізовані спроби організованих злочинних угруповань встановити контакти з медичними установами та військовими підрозділами. В перших акцент робитиметься на контрабандну торгівлю ліками, виготовлення та розповсюдження наркотиків, медичне обслуговування бойовиків. У військових підрозділах організована злочинність намагатиметься отримати різні види сировини, цінні промислові відходи, військово-техніку та зброю, встановити контроль за продажем військової техніки за кордон, використати транспортні можливості армії для нелегальних перевезень та військові засоби зв'язку, завербувати військових, які звільняються з армії.

Зростання цих злочинів буде зумовлене також негативними явищами у сфері суспільної свідомості. Результати досліджень громадської думки свідчать про подальше посилення серед населення настроїв апатії, втрати почуття колективізму, поваги до оточуючих, спрямованості інтересів більшості громадян на підтримання власного життєвого рівня.

Розгортання реальної приватизації і зміна власників, без впровадження надійних законодавчих перепон, будуть супроводжуватись значним погіршенням рівня контролю за збереженням майна на підприємствах усіх форм власності і господарювання та, відповідно, істотним збільшенням кількості розкрадань. Цей процес дасть також поштовх для поширення хабарництва, поборів та зловживань з боку осіб, причетних до оцінки об'єктів. Значно посиляться процеси “відмивання” грошей, здобутих злочинним шляхом, з метою їх вкладання в легальну економіку, а також встановлення контролю з боку кримінальних структур над приватизованими підприємствами.

Загостриться протистояння двох соціальних груп: з одного боку — нових власників, з іншого — працівників по найму. Намагання стати власником майна, коштів, землі буде проходити у конфліктній формі з державним монополізмом у сфері власності, а також з

тими власниками, хто став такими у процесі підпільної “прихватизації”. Процеси приватизації будуть супроводжуватися бурхливими соціальними переміщеннями по вертикалі і горизонталі. Це зачепить долі і становище сотень тисяч і мільйонів людей. Не всі громадяни витримують такі різкі зміни у своєму житті. На зламі умов життя посиляться такі явища, як пияцтво, наркоманія, проституція та інші (зокрема, суїцид), що нададуть поштовх для зміцнення і розповсюдження організованої злочинності.

Проголошення державою свободи підприємницької діяльності і відсутність первинного капіталу у більшості (середнього класу) трудящих України для заняття таким видом діяльності залишається однією з умов зростання організованих злочинів у сфері економіки.

В соціально-політичній сфері “п’ята влада” може діяти в таких напрямках:

– встановлення корумпованих зв’язків на всіх рівнях державної влади і управління, в правоохоронних, митних та податкових органах, з метою здобуття необхідної інформації, прикриття злочинної діяльності, забезпечення консультативної допомоги в галузях економіки, права тощо;

– проведення своїх кандидатів у депутати всіх рівнів, а також органи виконавчої влади;

– встановлення прямих або опосередкованих контактів з політичними партіями, формування політичних партій, які перебуватимуть під таємним (для громадськості) контролем організованої злочинності, для захисту їх економічних інтересів на всіх рівнях влади;

– терор, погрози, дискредитація політиків, які займають жорстку позицію щодо економічних інтересів організованої злочинності або виступають за активну боротьбу з нею;

– проникнення в засоби інформації як шляхом прямого фінансування певних видань, так і шляхом вербування серед журналістів своїх прибічників, цілеспрямоване формування громадської думки у вигідному напрямці (дискредитація влади та демонстрація її безсилля у боротьбі із злочинністю, позитивне висвітлення економічної активності підприємств, банків та ін., підконтрольних організованим злочинним, угрупованням тощо);

– як крайній метод, дестабілізація соціально-політичної ситуації в певних регіонах, де може складатися загрозлива для інтересів організованої злочинності ситуація.

Організовані злочинні угруповання де свідомо, а де і несвідомо, будуть намагатися втягувати в орбіту свого впливу молодь, особливо ту її частину, яка має труднощі у навчанні або працевлаштуванні. Організаційно цей вплив може здійснюватися через створення численних спортивних клубів (передусім атлетичних, боксерських тощо), дискотек, барів та ін. На цій основі можливе вербування і бойовиків, і торговців наркотиками, і осіб для заняття проституцією. Крім того, таким чином може створюватися сприятливе середовище для розповсюдження наркотиків.

З оглядом на свої специфічні інтереси організовані злочинні угруповання будуть намагатися законсервувати реформи на місцях, зберегти диспропорції розвитку місцевих господарських комплексів, які дозволять отримувати їм надприбутки. З цією метою вони з тактичних міркувань можуть підтримувати на виборах досить реакційні політичні сили.

В ідеологічній сфері вплив “п’ятої влади” буде здебільшого опосередкованим та неусвідомленим. Але сам факт і умови її існування чинять значний негативний вплив на суспільство, особливо на молодь. До того ж, не виключається і прямиий вплив на свідомість суспільства з боку “п’ятої влади”. Про це свідчить тематика літератури, кіно- та відеопродукції, яка надходить зараз на український ринок.

Підводячи підсумок, можна прогнозувати, що “п’ята влада” у найближчі роки чинитиме дуже істотний вплив на економічне, соціально-політичне та ідеологічне життя України, створюючи в умовах загальної кризи своєрідне антисуспільство з своїм господарством, законами, судом та ін., члени якого не тільки виживають але й досягають життєвого успіху і добробуту, недоступного законслухняним громадянам.

Вирішення проблеми призупинення подальшої криміналізації життєво важливих складових реформування суспільства та державотворення становить один з основних напрямів політики національної безпеки України. Подолання причин та обставин, що обумовлюють прояви та поширення організованої злочинності, потребує реалізації комплексу взаємопов'язаних заходів політичного, економічного, соціального та правоохоронного характеру.

§ 5. Небезпека глобалізації тероризму

Стрижневою проблемою, що відбиває стратегічний напрям розвитку людства і одночасно є головним протиріччям ХХІ століття, світ визнає глобалізацію. Остання виступає як могутній прискорювач як позитивних, так і негативних, загрожуючих тенденцій у соціально-економічних процесах, значного зростання рівня загроз національній безпеці держави та її складових з боку міжнародного тероризму, глобалізації тероризму. Відбувається взаємне посилення зв'язку між процесами розвитку тінзації економіки як однієї з найсуттєвіших загроз економічній безпеці держави та специфічної форми глобалізації тіншової політики – тероризму.

Тероризм визначається як застосування недержавного насилля або загрози насилля з метою створення паніки в суспільстві, послаблення існуючої влади або навіть зміни існуючих політичних режимів. Часом його порівнюють з партизанськими війнами, хоча на відміну від партизан терористи не можуть та й не ставлять за мету захоплення та утримання територій. За всю свою довгу історію тероризм являвся у багатьох обличчях. Сьогодні міжнародне співтовариство стикається не з одним його видом, а з багатьма. Найпомітнішою та найзагрозливішою тенденцією у його розвитку є його подальша глобалізація¹.

У ХХ ст. цілі, стратегія, методи боротьби тероризму значно змінилися. Ініціатива перейшла від здебільшого лівого тероризму, “червоних армій”, що діяли в Італії, Німеччині та Японії у 70-ті роки, до правих. Однак на межі II та III тисячоліть міжнародний та внутрішній тероризм не лівий і не правий, а етнічно-сепаратистський.

Етнічні терористи більш стійкі, ніж ідеологічні, оскільки вони спираються на значно ширшу суспільну підтримку. В останні десятиріччя численні гільки “Аль-Каїди”, “Палестинського джихада”, Хамас, Ірландської республіканської армії (ІРА), курдські екстремісти в Турції та Ірані, “Тигри визволення Таміл ісламу” у Шрі-Ланці, бакський рух “Батьківщина і свобода” (ЕТА) в Іспанії і багато інших мають з самого початку як суто політичне, так і військове крило. Перше забезпечує політичну рекламу, соціальну та фінансову підтримку, тоді як друге застосовує суто терористичні методи – політичні вбивства, диверсії тощо. Такий “розподіл праці” дозволяє лідерам тероризму значно краще пристосовуватись до ситуації, почергово робити наголос на ті чи інші методи.

Окремого дослідження заслуговує характер інтеграції двох складових тіншових соціальних процесів – тіншової економіки та тероризму. Розвиток взаємодії тіншової економіки та міжнародного тероризму дає ефект кумулятивного підсилення: розширення терористичної діяльності сприяє розширенню тіншових процесів в обсягах, які далеко виходять за межі необхідності забезпечення безпосередньо міжнародного тероризму – для збагачення її лідерів, для значного розширення можливостей кримінального бізнесу – протизаконного підприємництва у всіх його формах, торгівлі людьми, захоплення заручників з метою наступного викупу тощо. З іншого боку, розвиток процесів тінзації економічної діяльності, їх інтернаціоналізація і глобалізація, рух великих фінансових потоків поза межами національних кордонів з подальшим послабленням державного фінансового контролю уможливають самі прояви тероризму, надають їм великої динаміки та розвитку. Якісно інші

¹ Laqueur W. Past-modern Terrorism. “Foreign Affairs”, – 1996. – September – October 1996.

прояви тероризму, його нові технології, величезне збільшення шкоди спираються на незрівнянно зростаючі можливості тіньових капіталів.

Як відомо, на відміну від урядів та правоохоронних структур різних країн, що функціонують у межах національних кордонів та законодавства, для кримінальних угруповань національних бар'єрів не існує, "мозкові" центри сучасних транснаціональних злочинних організацій нерідко виявляються набагато більш консолідованими та мобільними, ніж сили правового захисту.

Для сучасного тероризму характерні такі основні ознаки:

- інтернаціональний характер терористичних угруповань, глобалізація терористичних проявів;
- участь міжнародних терористичних організацій у розповсюдженні своєї діяльності та впливу на інші регіони, активні спроби установити контроль над територіями з багатими покладами корисних копалин, зокрема енергоносіїв;
- використання окремими державами терористичної діяльності для реалізації власних геополітичних інтересів;
- високий рівень фінансування терористичної діяльності;
- використання тіньової економіки в якості одного з головних джерел забезпечення терористичної діяльності;
- встановлення стійких зв'язків між терористичними організаціями і транснаціональною організованою злочинністю, в першу чергу наркобізнесом, контрабандою ядерних матеріалів та пристроїв, інших засобів масового знищення;
- поява нових видів тероризму, зокрема інформаційного та електронного (комп'ютерного);
- професіоналізм та підготовленість терористів на основі великого досвіду участі у численних конфліктах та терористичних актах;
- пристосування цілей національно-визвольної, релігійної, соціально-економічної боротьби для обслуговування терористичної діяльності тощо.

На перший план міжнародної антитерористичної взаємодії висувається завдання пошуку дієвих засобів протидії міжнародному тероризму – аж до повного фізичного знищення терористів. Саме так була в часи середньовіччя знищена монголами секта "асасинів" на Близькому Сході, а в новий час англійцями – індійські туги-душители. Величезну роль відіграє і комплекс заходів для позбавлення терористів соціальної бази: підйом економіки країн "третього світу", інтеграція їх в систему світового господарства тощо, однак необхідно визнати, що на даному історичному етапі так звані "розвинуті країни" потрібен в ім'я власного виживання такий ступінь контролю над поточною ситуацією в цілому ряді країн "третього світу", що мимоволі викликає асоціації часів колоніального поділу світу і політики канонерок.

Велику роль відіграла для розвитку і посилення ісламістського тероризму і наявність могутніх заступників в особі нафтовидобувних монархій ісламського світу з їх колосальними фінансовими ресурсами, впливом ісламського духовництва і готовністю правлячих режимів поступитися частиною доходів, для того щоб направити ісламістський екстремізм на зовнішніх супротивників, не допустивши, як це відбулося свіого часу в Ірані, його виступу проти правлячих династій. У самому Ірані, Судані і таких країнах колишньої "соціалістичної орієнтації", як Лівія, Ірак, Ємен і Сирія, підтримка діючих за межами цих країн ісламістів стала частиною національної політики. Слід зазначити при цьому надзвичайно жорстке придушення цими державами будь-яких антиурядових ісламських виступів на власній території.

Збройні сили держав, що є об'єктом атаки ісламістів (США, Росія, Ізраїль), на сучасному етапі для боротьби з ними неефективні, тому що призначені для ведення повномасштаб-

них міждержавних воєн, а не для придушення партизансько-диверсійної діяльності, у тому числі в містах і найчастіше за участю цивільного населення (іноді масового). Поліцейські ж сили для цього занадто слабкі.

Історичний досвід показує, що успішно діяли проти політичного ісламізму (як і проти сепаратизму і будь-якого антиурядового екстремізму) тільки правлячі режими країн Близького Сходу, що застосовували практику тотального знищення (Лівія, Сирія, Ірак). Прикладом такого підходу є СРСР епохи Сталіна. Більш м'які заходи (Алжир, Єгипет, Йорданія, Палестина, Ізраїль) до успіху не призводили і не призводять. Практика ця, однак, неприйнятна для країн, що є основними об'єктами атак ісламістів на сучасному етапі.

Сучасні засоби транспорту і телекомунікацій, доступність інформації і технологій, поява світового інформаційного простору і перетворення величезних регіонів у зони вільного переміщення людей, товарів і послуг, що частково взаємно перехрещуються, ліквідують більшість перешкод для фізичного переміщення терористів або роблять їх непотрібними для нанесення ударів по об'єктах атаки. При цьому особливу роль відіграє можливість терористичної діяльності з використанням високих технологій, особливо небезпечних в екологічній і електронно-інформаційній галузях – в тому числі у сфері фінансів, управління звичайними і неконвенціональними озброєннями і великими виробництвами, збитки від ураження якими, як показує досвід, можуть бути співставлені зі збитками від воєнних дій. Результати вересневої атаки США терористами не вимагають додаткових коментарів. Показовий і вихід на міжнародну арену, з початком “інтифади аль-акса”, арабських хакерів.

Це ж робить непотрібним наявність єдиного командного вузла чи єдиного штабу для ведення повномасштабної, ефективної і результативної боротьби з забюрократизованими, зарегульованими і, як наслідок, неефективними політичними і військовими системами, проти яких ведуть боротьбу високомобільні і легко координуючі свої дії угруповання політичного ісламізму. Наявність же великого числа центрів прийняття рішень при легкості заміни керівного складу і можливості дисперсного розпилення діючих груп до одиниць включно затрудняє боротьбу з ними, якщо не робить її неможливою.

Тероризм не може розвиватися без фінансового підживлення, важливо перекрити потоки його фінансування. Однією з найважливіших основ підживлення тероризму є виробництво і збут наркотиків. Не секрет, що велика частина виручених від продажу наркотиків коштів йде на фінансування діяльності бойовиків і інфраструктури різних терористичних формувань. Це робить задачу боротьби з наркобізнесом справою всього цивілізованого світового співтовариства.

Зрошування міжнародного тероризму з наркомафією носить взаємовигідний характер і використовується для розширення сфер свого впливу й одержання терористами додаткових фінансових засобів. Наркодільці не тільки фінансують діяльність міжнародних терористичних організацій, але і поставляють їм бойовиків. Зв'язані з наркомафією контрабандисти виступають у ролі провідників для забезпечення безперешкодного проходу бойовиків терористичних угруповань через гірські масиви Таджикистану і Киргизії.

Посібники талібів усіляко стимулюють виробництво наркотиків і їхнє транспортування в США, країни Європи, Перської затоки, СНД. Доходи афгано-пакистанської наркомафії складають понад 10 млрд. дол. США за рік. Частина коштів виділяється на терористичну діяльність у регіоні. У цілому в Афганістані зараз виробляється 4,7 тис. т опіуму-сирцю, з якого можна виготовити 47 т чистого героїну.

Небезпека того, що глобалізована тіньова економіка намагається прилаштувати економічний простір України на роль ланки цієї глобалізованої системи, перш за все на транспортний коридор постачання наркотиків, зброї, мігрантів, проституції, контрабанди, терористів

тощо, є цілком реальною. На кордонах України – на Балканах, у Придністровській республіці, Росії (на Кавказі) утворились так звані “сірі зони”, – глибока економічна периферія з пануванням багаточисельних мафіозних угруповань кримінальної економіки, тероризму.

Економічна криза, етнонаціональні та етноконфесійні конфлікти перетворили Кавказ у зону активного поширення тіньової економіки на інші регіони, на своєрідний трансфертний вузол тероризму. Відбулася своєрідна спеціалізація гірських автономій на різних видах тіньового бізнесу, який в більшій чи меншій мірі зв’язаний з тероризмом. Дагестан спеціалізується на протиправних технологіях видобутку, переробки та торгівлі чорною ікрою, Північна Осетія – на нелегальному виробництві та збуті горілки. В Інгушетії головні тіньові процеси пов’язані з фінансовими зловживаннями навколо офшору поросійські – вільної економічної зони. Чечня перетворилася на кримінальну зону, в якій у тісному поєднанні чорної кримінальної економіки та тероризму забезпечується протиправна торгівля людьми, зброєю, наркотиками, нафтою тощо.

Необхідно концептуально змінювати підходи до боротьби з тероризмом. Зараз вона покладена в основному на спецслужби, що одночасно ведуть розвідувальну, контррозвідувальну діяльність. Інтереси спецслужб у різних країнах, і навіть часом у рамках однієї країни, часто не збігаються. Боротьба з тероризмом повинна стати пріоритетною функцією всіх правоохоронних органів і силових відомств. На сьогоднішній день найбільш ефективно взаємодіють між собою органи поліції (міліції) різних країн.

Протидія міжнародній злочинності і тероризму повинна будуватися системно з метою її граничного стримування. Тільки силоміць цю проблему не вирішити. Необхідний комплексний підхід, на підставі заходів економічної безпеки, у тому числі блокування активів, рахунків будь-якої корпорації, приватної особи чи благодійної організації, якщо вони мають зв’язки з терористами, застосування жорстких фінансових санкцій до них. Силовим діям проти реальних терористів зобов’язана передувати глибока фінансова розвідка.

Основні зусилля та пріоритети для обмеження та ефективної протидії міжнародному тероризму слід зосередити на знищенні і максимальному перекритті джерел фінансового забезпечення тероризму з боку тіньової економіки. Ця система заходів фінансової протидії потенційно значно дієвіша за силові засоби, це один з небагатьох надійних методів боротьби та обмеження міжнародного тероризму.

Ефективна боротьба з тероризмом, злочинністю на державному, міждержавному рівнях можлива лише в тому випадку, якщо це стане справою не тільки фахівців, але і всього громадянського суспільства.

Саме в пошуках такого механізму взаємодії всіх державних і недержавних структур, об’єднання антикримінальних сил на планеті, зближення позицій і вироблення нових підходів у боротьбі зі злочинністю був створений Всесвітній антикримінальний антитерористичний форум (ВAAF).

Стратегічна задача Форуму – залучення широких кіл світової громадськості (глав держав і урядів, представників органів законодавчої і виконавчої влади, бізнесу, діячів культури, засобів масової інформації, фахівців судових і поліцейських органів, науково-дослідних, освітніх закладів, учасників політичних, громадських об’єднань і рухів) до створення єдиного антикримінального й антитерористичного фронту.

§ 6. Глобалізація і небезпека зниження ефективності державного управління

Над світом піднялася могутня хвиля, що радикально змінює світове співтовариство, – глобалізація – злиття національних економік у єдину, загальносвітову систему, засновану на новій легкості переміщення капіталу, на новій інформаційній відкритості світу, на технологічній революції, на прихильності розвинутих індустріальних країн до лібералізації

руху товарів і капіталу, на основі комунікаційного зближення, зближення міжнародних соціальних рухів, розвитку нових видів транспорту, реалізації телекомунікаційних технологій, запровадження інтернаціональної освіти.

Глобалізація, як вважають фахівці, припускає існування зобов'язань, яким повинні підкоритися інші країни. Уже сам цей термін – могутній інструмент переконання, риторичний прийом, якому – на відміну від різних явищ внутрішньої політики – не існує протидії.

Зрозуміло, поступове зближення країн і континентів супроводжує всю історію людства й у цьому плані уся світова історія – це свого роду сукупність повільних чи швидких кроків держав і народів у напрямку глобального зближення. Але революційно швидко темпи цього зближення здійснювалися лише двічі.

1. У першому випадку – на рубежі XIX і XX ст. світ вступив у фазу активного взаємозближення на основі того, що торгівля й інвестиції поширилися в глобальному масштабі завдяки розвитку пароплавства, телефонізації і конвейеризації.

2. Друге народження (чи відродження) глобалізації почалося наприкінці 70-х років XX ст. на основі революційного стрибка в удосконаленні засобів доставки глобального радіуса дії, в інформатиці, телекомунікаціях і дигіталізації. За останні тридцять років реактивна авіація зблизила всі континенти, а потужність загального числа комп'ютерів подвоювалася в середньому протягом вісімнадцяти місяців. Обсяг інформації на кожному квадратному сантиметрі дисків збільшувався в середньому на 60% за рік починаючи з 1991 року. Внаслідок всіх цих винаходів і удосконалень вартість переносу інформації різко скоротилася і нині величезні обсяги інформації можуть бути перенесені за допомогою телефону, оптичного кабелю і радіосигналів у будь-яку точку земної кулі, що революціонізує чиним діє на економічне зростання.

У практичному плані глобалізація означає, насамперед, зменшення бар'єрів між різними економіками. Ще три десятиліття тому торгівля давала Сполученим Штатам приблизно 4% валового національного продукту, а до нового тисячоліття ця цифра переважила за десять відсотків. Інтеграція Європи у свою чергу дала стимул створенню Північноамериканської зони вільної торгівлі (НАФТА) і організації Азіатсько-Тихоокеанської економічної кооперації (АСТЕС). У Богорі в 1994 р. США домовилися про створення між країнами-членами Азіатсько-Тихоокеанської Економічної Асоціації зони вільної торгівлі до 2010 р., а до 2020 р. – між усіма країнами регіону. При цьому азіатська криза 1998 р. не призвела до зміни поставленої перед східноазійськими країнами в Осачі в 1995 р. мети зняти всі бар'єри між собою до 2020 р. У 1993 р. підписана угода про НАФТА. У Майамі в грудні 1994 р. американське керівництво намітило створити зону вільної торгівлі до 2005 р. в Західній півкулі. Американські геостратеги і геоекономісти приступили до розробки задачі економічного зближення з Західною Європою (американські фахівці стверджують, що створення вільної зони між США і ЄС збільшить ВВП обох регіонів як мінімум на 0,5%).

Глобалізація – це процес, обумовлений ринковими, а не державними силами. Щоб залучити бажаний капітал і сподіватися на блага, на плоди залучення до своєї економіки сучасної і майбутньої технології, держави повинні закувати себе в “золотий корсет” збалансованого бюджету, приватизації економіки, відкритості інвестиціям і ринковим потокам стабільної валюти. Глобалізація означає гомогенізацію життя: ціни, продукти, рівень і якість охорони здоров'я, рівень доходів, процентні банківські ставки здобувають тенденцію до вирівнювання на світовому рівні. Глобалізація змінює не тільки процеси світової економіки, але і її структуру. Набирає розмах неймовірний за силою впливу на людство процес, що генерує трансконтинентальні і міжрегіональні потоки, що створює глобальну за своїм масштабом взаємозалежність.

Світова економіка не просто стає взаємозалежною, вона інтегрується в практично єдине ціле. Розходження між взаємозалежною економікою й економікою глобалізованою — якісне. Мова йде не тільки про значно зростаючі обсяги торгових потоків, але і про такий світовий ринок, що виглядає як ринок єдиної держави. Знижуючи бар'єри між суверенними державами, глобалізація трансформує внутрішні соціальні відносини, жорстко дисциплінує все “особливе”, що вимагає “поблажливого” ставлення і суспільної опіки, вона руйнує культурні табу, жорстко відтинає всякий партикуляризм, безжалісно карає неефективність і заохочує міжнародних чемпіонів ефективності.

Інвестиції ТНК збільшаться до 2020 р. не менш ніж у чотири рази і досягнуть рівня 800 млрд. дол. Не меншими темпами збільшиться вартість товарів, вироблених на закордонних філіях транснаціональних корпорацій (приблизно двадцять трильйонів дол.). Виникне справді єдина міжнародна система, якій притаманні насамперед новітні соціально-економічні технології. Центром зусиль у XXI столітті стане освіта, розвиток інфраструктури, зайняття конкурентоздатних позицій на світовому ринку інформатики, мікроелектроніки, біотехнології, телекомунікацій, космічної техніки, комп'ютерів — привнесення новацій, модернізація як константа національного життя.

Можливо, найважливішим є те, що колишня система міжнародного поділу праці, заснована на взаєминах між “розвиненою індустріальною основою світу”, напівпериферією індустріалізуючих економік і периферією нерозвинених країн змінюється у бік створення єдиної глобальної економіки, у якій домінує “глобальна тріада” Північної Америки, ЄС і Східної/Західної Азії. Тут розміщені головні продуктивні сили світу і “мегаринки” світової глобальної економіки, у якій центральну роль відіграють глобалізовані транснаціональні корпорації.

У зв'язку з цим важливо відзначити зацікавленість у глобалізації насамперед лідерів світової економічної ефективності — тридцяти держав — членів організації економічного співробітництва і розвитку (ОЕСР), у яких живе ледве більше десятої частки людства, але які володіють двома третинами світової економіки, міжнародною банківською системою, домінують на ринку капіталів і в найбільш технічно витонченому виробництві. Вони мають можливість втручання практично в будь-якій точці земної кулі, контролюють міжнародні комунікації, виконують найбільш складні технологічні розробки, визначають процес технічного утворення.

Як визнають західні дослідники, всесвітнє відкриття бар'єрів вигідно, насамперед, найсильнішому. Країною, що більш за всіх отримує вигід від світової глобалізації, є Сполучені Штати. Протягом 1990-х років США одержали від росту експорту близько третини приросту свого ВВП. Навіть коли криза вразила частину азіатських країн, потоки капіталу не впинно плинули на американський фінансовий ринок, даючи безцінну енергію буму американської індустрії і сільського господарства. “Ця експансія, — пишуть ідеологи демократичної партії, — нині найдовша в історії американської нації, звела рівень безробіття до найнижчого за останні 30 років, вона підняла життєвий рівень усіх груп американського суспільства, включаючи сюди найбільш кваліфікованих фахівців”. Не дивно, що США мають намір виступати найбільш завзятим і переконаним прихильником світової глобалізації. “Одержуючи найбільші блага від глобалізації, — вказує американський політолог Е. Басевич, — Сполучені Штати використовують сприятливий збіг обставин, їхня головна задача — вироблення стратегії продовження на майбутнє американської гегемонії”¹.

Глобалізація має великий потенціал негативного впливу на державне управління внаслідок ослаблення внутрішніх структур найбільш дисциплінованих суспільних механізмів останніх сторіч — суверенних держав. Хоча держава-нація — порівняно недавня форма людсь-

¹ Bacevich A. Policing Utopia.—“National Interest”. — 1999, Summer. — P. 9.

кої спільноти (держава-нація була продуктом індустріальної революції XVIII століття, результатом унікального збігу історичних умов), цивільна дисципліна підданих держав весь Новий час була найбільш зобов'язуючим і забезпечуючим порядком фактором. Найважливішою обставиною, що впливає на сучасність (і вирішальним чином впливаючи на майбутнє), є виразне ослаблення держави в міру входження людства в сучасну — третю науково-технічну революцію.

Унікальні умови домінування державної форми зникають. Міць і можливості держав-націй контролювати свою долю зменшуються. Сучасні тенденції підривають державу і систему держав. Процес ослаблення державного організму торкається навіть найбільш могутніх держав. “Сама концепція нації, — пише американець Д. Рієф, — знаходиться під ударом з безлічі сторін... Можливо і навіть імовірно, що перші десятиліття нового століття будуть ерою прискорення ерозії світового порядку, побудованого на системі держав”¹. Як без натяків пише американець В. Райнеке, держава “втратила монополію на внутрішній суверенітет, вона стала приналежністю минулого”².

Держави втрачають свою національну ідентичність з кількох причин.

По-перше — і насамперед, громадянське суспільство перестає бачити в державі головну і незамінну форму громадської організації. Криза держави позначається, зокрема, у тім, що послаблюється громадянська лояльність, “прихильність прапору” — усім державним атрибутам. 34% американців не довіряють своєму уряду. Відповідно до опитувань громадської думки, падіння довіри до уряду зафіксовано в 11 європейських країнах³.

По-друге, росте тиск недержавних організацій. У 1909 році у світі було 37 міждержавних міжнародних організацій і 176 недержавних міжнародних організацій, а наприкінці століття міждержавних міжнародних організацій стало вже 260, а недержавних міжнародних організацій — 5472⁴. Якщо в середині дев'ятнадцятого століття у світі скликалися дві чи три міжнародні конференції, то нині в рік скликається понад 4000 міжнародних конференцій⁵. Такі організації, як Г-8, ЄС, МВФ, ОПЕК, МЕРКОСУР і ін., беруть на себе ряд функцій міжнародних суб'єктів, що зневажають самостійність суверенних держав.

По-третє, інтереси їхньої економічної експансії починають вступати в протидію з колишнім “священним” бажанням чітко фіксувати свої національні кордони. Їхні банки не контролюють національну валюту. Вони піддаються навалі потоків іноземної валюти, наступам терористів, потоку наркотиків, радіохвилям всілякої інформації, приходу різноманітних релігійних сект. На державний суверенітет впливає хоча б той факт, що півмільярда туристів відвідують щорічно найвіддаленіші куточки планети. На думку одного з найбільш видних пророків занепаду держав-націй у XXI столітті — японця Кеничи Омае, потреби економічного росту не сполучаються зі святинями національної суверенності, національні кордони перешкоджають економічному росту й у цілому суспільній еволюції. Він пророкує створення “природних економічних зон” чи “регіональних держав”, що знівелюють міць колишніх національних столиць⁶.

По-четверте, такі соціоекономічні фактори, як нові умови світової торгівлі чи один лише зрослий потік бідняків з бідних країн у багаті, змінять характер суверенної держави. Як може бути збережений суверенітет держави в умовах, коли “багатонаціональні корпорації наполягають на тому, що фундаментальною реальністю Інтернету є відсутність яких-

¹ Дюркгейм Э.О разделении общественного труда. Метод социологии. — М., 1991. — С. 507.

² Шпенглер О. Закат Европы. — Новосибирск, 1993. — С. 216 — 217.

³ Toynbee A. A study of History. V.3. — London, 1934. — P. 380.

⁴ Toynbee A. A study of History. V.3. — London, 1934. P.154 — 157.

⁵ Braudel F. On History. — Chicago, 1980. — P. XXXIII, 210-211.

⁶ Wallerstein I. Geopolitics and Geoculture: Essays on the Changing World System. — Cambridge, 1992. — P. 160, 215

небудь відповідальних за потік інформації? Як сплетення державної влади з націоналістичною міфологією буде можливо в епоху масової міграції?”¹

“Децентралізація знань, — пише історик П. Кеннеді, — працює на користь індивідуумів і компаній, а не на користь націй. Світові фінанси в їхньому вільному розливі незупиненні і важко уявити, як їх можна контролювати. Величезні багатонаціональні корпорації, здатні переміщати ресурси з одного кінця планети в інший, є справді суверенними гравцями світової сцени. Переміщення наркотиків і міжнародних терористів також являє собою загрозу традиційним державам”².

На обрії з’являються нові прискорювачі хаосу — небезпеки, пов’язані з кібернетичною війною. Найважливіші системи електронного керування піддаються атакам хакерів, що можуть діяти з власної волі, а можуть і користатися підтримкою своїх державних структур. Кібер-нападам можуть піддатися контрольні системи сучасного індустріального суспільства, його життєві центри — електростанції, системи повітряного транспорту, фінансові інститути, аж до усього, що зв’язано з біологічною і ядерною зброєю. Нагадаємо, що вже під час натовської операції проти Югославії структури НАТО і Пентагон піддалися нападам югославських і китайських хакерів. І чим більше залежність індустріальних держав від комп’ютера, тим більше шанс дестабілізації саме в цьому напрямку. Як визначає цю небезпеку представник вашингтонського Інституту світової політики Іен Каберсон, “кібернетична війна в майбутньому може виявитися атомною бомбою бідних”³.

Як вершина нищівного хаосу — ядерний тероризм. У недавніх публікаціях американських розвідувальних організацій указується, що щонайменше 20 країн, половина яких знаходиться на Близькому Сході, у районі Перської затоки й у Південній Азії, уже мають (чи мають можливість створити) зброю масового ураження і засоби ракетної доставки цієї зброї⁴. Потрапляння її до рук терористичних груп, “держав-паріїв”, сепаратистських рухів загрожуює дестабілізацією міжнародного співтовариства до стану необоротного хаосу.

Віра у формі войовничого ісламу, християнства чи буддизму може з легкістю мотивувати масові рухи. Сьогодні клас, етнічна приналежність і віра є трьома головними джерелами масових рухів, класової боротьби і релігійного підйому⁵.

Історичної зумовленості хаосу в міжнародних і внутрішньодержавних відносинах не існує. Незважаючи на бурхливий потік конфліктів протягом століття, що завершилося, світ усе-таки не занурився в хаотичне безладд, у безумовне заперечення всіх правил на міжнародній арені, у гобсовську війну всіх проти усіх. До того ж історичний песимізм марний за своєю суттю. Важко аналізувати найбільш ймовірний розвиток подій і можливі шляхи оступу, якщо виходити лише з неминучості неприборканої світової ворожості. Крім небезпечних поворотів подій існують інші, більш оптимістичні глобальні тенденції.

Обнадійливим є те, що свого роду пік етнічного і соціального божевілля припав на світові війни 1914 — 1945 рр., на першу половину 1990-х років. З тих пір світ підспудно не вдається до крайніх заходів. Жорстокість конфліктів у Косові, Східному Тиморі і Руанді безсумнівна, але в наявності і тенденції переходу від невблаганної міжнародної конфронтації до політики взаємних поступок.

Без встановлення міжнародного порядку хаос у середовищі ослаблених країн буде лише підсилюватися. Руйнівному хаосу в міжнародних справах протистоять суверенні держави; військово-політичні блоки; міжнародні організації.

¹ *Stilman E., Plaff W. The Politics of Histeria. — N.Y., 1964. — P. 24.*

² *Sir Charles Webster, Frankland N. The Strategic Air Offensive Against Germany. 1939-1945. — L., 1962. — P. 7.*

³ *The Military Balance. 1998/99. P. 20.*

⁴ Сценарій взятий був: *Huntington S. The Clash of Civilizations and the Remaking of World Order. New York: Simon and Schuster, 1996. P. 313 — 314.*

⁵ *Pearson S. Total War 2006. London: Hodder and Stoughton, 2000. Щоб опублікувати своє футурологічне есе С. Пірсон повинен був покинути ряди британської розвідки.*

При всій серйозності антиетатистського наступу, перебільшенням було б вважати міць держави явищем лише минулого. Навпаки, є чимало підстав визнати дивну здатність державних механізмів трансформуватися відповідно до нових обставин, потреб нової епохи. Значне число фахівців визнають, що, усупереч “швидким технологічним інноваціям, різким змінам на внутрішній і зовнішньополітичній арені, держави демонструють потенціал пристосування, більш того, одержання додаткових переваг. Національні системи продемонстрували високий ступінь гнучкості”¹.

Більш того, рівень контролю держав над життям суспільств і функціонуванням економік ніколи не був більш могутнім, ніж до початку ХХІ століття. За останні сорок років державна машина не тільки не зійшла з національної арени більшості держав, але, навпаки, знайшла способи зміцнення своїх позицій, самозахисту, про що свідчить, щонайменше, статистика сучасних державних витрат.

Таблиця 2.1

Частка державних витрат у валовому національному продукті (у %)

	1960	1998
Австралія	21,2	32,9
Британія	32,2	40,2
Канада	28,6	42,1
Франція	34,6	54,3
Німеччина	32,4	49,6
Італія	30,1	49,1
Японія	17,5	36,9
Іспанія	немає даних	41,8
Швеція	31,0	60,8
Сполучені Штати	26,8	32,8
Середня величина	28,3	43,8

Джерело: “Economist”, July 31, 1999 (The Road to 2050)

З цієї (державної) сторони приходу хаотичної вакханалії ставиться серйозний застереження. Про повернення до ситуації 30-х років, коли витрати держав на суспільні потреби, і насамперед на соціальну сферу, були мізерними, не може бути і мови. Можна твердо припустити, що в ХХІ столітті силами державних структур будуть створені набагато більш тверді правила, спрямовані на вирішення головних суспільних задач, на стабільне економічне зростання, на блокування передачі руйнівних технологій у сумнівні руки, для “запобігання озброєння і для оборони від носіїв насильства”. З великою долею впевненості можна припускати вироблення відповідної стратегії, створення відповідних контрольних органів.

¹ Waltz K. Globalization and American Power – “The National Interest”. – 2000, Spring. – P. 396).

Розділ IV

КРИМІНАЛЬНІ ЗАГРОЗИ ТА КРИМІНОЛОГІЧНІ ХАРАКТЕРИСТИКИ НАЙБІЛЬШ ТІНІЗОВАНИХ СФЕР ЕКОНОМІКИ ТА ЗАСОБИ ПРОТИДІЇ ЇХ КРИМІНАЛЬНОМУ ЗРОСТАННЮ

§ 1. Ухилення від оподаткування – одна з загроз економічній безпеці держави

Одним з ключових чинників тінізації є недосконалість і переважно фіскальний характер податкової політики, а також нестабільність її законодавчої бази. Чинне податкове законодавство України не стимулює суб'єктів господарювання інвестувати капітали в легальну економіку. За оцінками експертів, загальне податкове навантаження в Україні майже вдвічі перевищує цей показник у групі країн, до якої вона належить за показником ВВП на душу населення. Це стимулює приховування реальних обсягів економічної діяльності, виведення її у тінь. Окремо слід зазначити недосконалість механізму відшкодування ПДВ та застосування кримінальних схем у зовнішньоекономічній діяльності, за якими воно здійснюється без експорту взагалі. Зрештою, саме через тінізацію ПДВ фактично перетворився з джерела бюджетних надходжень на чинник формування державного боргу.

Обтяжливість податкової системи України визначається не величиною податкових ставок, а насамперед нерівномірністю податкового навантаження, заплутаністю й нестабільністю податкового законодавства, вузькістю господарських оборотів, деформаціями грошової сфери та фінансів підприємств. Податкове навантаження розподіляється між суб'єктами економічної діяльності вкрай нерівномірно. За даними ДПА, сума фактично отриманих пільг в оподаткуванні юридичних осіб становила у 2000 р. 46,8 млрд. грн, у 2001 р. – 51,2 млрд. грн, у 2002 р. – 56,3 млрд грн, у I півріччі 2003 р. – 29,9 млрд. грн.

При цьому податкові пільги практично не спрямовані на стимулювання економічного зростання та інвестиційно-інноваційних процесів. З 2000 р. відношення наданих пільг як до доходів Зведеного бюджету, так і до ВВП, постійно зменшувалося, причому випереджальними темпами зменшувалася частка пільг, наданих щодо податку на прибуток. Другий рік поспіль скасовано дію податкових стимулів до інновацій, передбачених Законом України “Про інноваційну діяльність”. Це свідчить про подальшу фіскалізацію податкової політики та поступову відмову від здійснення податкового регулювання під тиском потреб фіскального збалансування, оскільки саме пільги щодо податку на прибуток відіграють роль стимуляторів інвестиційних процесів та економічного розвитку. Таким чином, існуючі вади податкової системи України стримують процеси нагромадження та приплив інвестицій в основний капітал. Акцент на непрямих податках призводить до негайного вилучення у підприємств значної частини доходу, отриманого завдяки зростанню сукупного попиту, гальмуючи стимуляційний вплив останнього. Це створює необмежені можливості для підприємств уникати оподаткування прибутків, заганяє в тінь значну частину обороту товарів та послуг. За даними опитувань, проведених МФК, у середньому підприємство в Україні приховує близько 21% свого доходу від реалізації продукції.

Вихід зі складної економічної ситуації, що склалася в Україні, особливо що стосується формування дохідної частини бюджетів усіх рівнів, а відповідно й з фінансуванням ви-

датків на соціальні програми – освіту, культуру, охорону здоров'я та інше тісно пов'язано з залученням коштів, що обертаються в “тіньовому” секторі економіки, і особливо з боротьбою з ухиленням від оподаткування.

У податковому праві йдеться про дві форми ухилення від оподаткування: податкове правопорушення і обхід податку. Вітчизняна юриспруденція дає визначення податкових правопорушень як протиправних, винних діянь (дій або бездіяльності), що проявляються у невиконанні або виконанні неналежним чином обов'язків, порушенні прав і законних інтересів учасників податкових правовідносин, за що передбачається юридична відповідальність. Основним фіскальним правопорушенням, що вчинюється у сфері оподаткування, є ухилення від сплати податків. Головним критерієм відмінності ухилення від сплати податків від різноманітних способів обходу податку є навмисне порушення діючого податкового законодавства. У свою чергу, діяльність підприємств, установ, організацій або громадян по зниженню своїх податкових платежів у межах закону називається податковим плануванням. Так, податкове планування припускає надання правдивої інформації про об'єкт оподаткування для того, щоб передбачені законом податкові пільги використовувались у повному обсязі і без порушень. Адже ще на початку ХХ ст. відомий юрист Дж. Санзерленд висловлювався, що право кожного платника податків – уникати податків, використовуючи для цього усі дозволені засоби, тобто ті, які прямо не заборонені законом і які ніким не можуть бути оспорені. В той же час, ухилення від сплати податків характеризується наявністю у платників податків чітко спрямованого умислу, корисливих мотивів і мети на порушення норм податкового законодавства, в умисному невиконанні конституційного обов'язку кожного сплачувати податки і збори в порядку і розмірах, встановлених законом. А це становить досить-таки значну суспільну небезпеку. По-перше, держава недоотримує значні бюджетні кошти, у зв'язку з чим скорочується фінансування державних програм. По-друге, неплатники податків перебувають у більш вигідному становищі у порівнянні з законотворчими платниками з точки зору ринкової конкуренції і можуть провокувати своїми діями інших суб'єктів економічної активності. По-третє, при широкому розповсюдженні фіскальних злочинів, що ведуть до дефіциту доходної частини бюджету, держава вдається до компенсації нестачі бюджетних надходжень шляхом введення нових податкових платежів, збільшення ставок діючих податків і зборів. Тому в інтересах і всього суспільства, і кожного платника податків, зокрема, щоб податкове законодавство не зазнавало систематичних порушень.

Слушно буде відмітити, що вітчизняний законодавець цілком справедливо підійшов до визначення ступеня суспільної небезпеки за вчинення даного правопорушення, враховуючи суму недоотриманих бюджетом та іншими державними цільовими фондами коштів, тобто завдану державі і всьому суспільству шкоду від несплачених податків, зборів та інших обов'язкових платежів. При цьому враховується також і характеристика особи правопорушника. Наприклад, особа, що раніше була судима за ухилення від сплати податків, або вчинення даного діяння за зговором групою осіб. А це, в свою чергу, сприяє більш диференційованому підходу у призначенні покарання. Суб'єктами складу злочину, передбаченого ст. 212 КК України “Ухилення від сплати податків, зборів, інших обов'язкових платежів” можуть бути як посадові особи підприємства, організації, установи незалежно від форм власності, на яких покладені обов'язки по веденню бухгалтерського обліку, поданню податкової та бухгалтерської звітності, інших документів, пов'язаних з обчисленням і сплатою податків, зборів та інших податкових платежів до бюджетів і державних цільових фондів (керівники підприємств, установ, організацій, їхні заступники, головні бухгалтери, посадові особи бухгалтерії, а також інші посадові особи, які мають право підпису платіжних документів), так і будь-які громадяни, в тому числі громадяни-підприємці, які

зобов'язані подавати до податкових органів документи, розрахунки по сплачених податках, отриманих доходах чи сплачувати обов'язкові платежі і збори.

Аналіз порушених кримінальних справ за фактами ухилення від сплати податків в різних регіонах країни свідчить про те, що найбільш характерними способами скоєння даного виду злочину є:

1) неподання або подання у невстановлені строки органам податкової служби документів, пов'язаних з обчисленням і сплатою податків, зборів та інших обов'язкових платежів, наприклад, декларації про прибуток, по податку на додану вартість чи розрахунків по сплаті акцизного збору;

2) приховування об'єктів оподаткування, тобто невідображення у відповідних звітних документах об'єктів оподаткування, наприклад, приховування платником податків наявності у нього у власності земельної ділянки – ухилення від сплати податку на землю, або невідображення у декларації про прибуток отриманих від цієї ділянки доходів – ухилення від сплати податку на прибуток та інше. Неподання податкової декларації є одночасно і приховуванням об'єкта оподаткування;

3) заниження сум податків, зборів, інших обов'язкових платежів, тобто умисне неправильне обчислення сум обов'язкових платежів, що підлягають сплаті до бюджетів чи державних цільових фондів, при правильному відображенні об'єктів оподаткування та без їх заниження чи приховування;

4) заниження об'єктів оподаткування, зменшення бази оподаткування, а саме – невідображення у звітних документах, поданих до податкових органів, у повному обсязі об'єктів оподаткування, умисне неправильне обчислення оподаткованої бази, заниження податкової ставки тощо, внаслідок чого податки, збори, інші обов'язкові платежі, які повинні бути сплачені платником податку, сплачуються ним у неповному обсязі. Так, заниження прибутку може виражатись у частковому чи повному невключенні в суму оподаткованого прибутку коштів, отриманих від виконання робіт, надання послуг тощо, або шляхом завищення розмірів сум, на які зменшується оподатковуваний прибуток, зокрема, завищення вартості матеріальних витрат, які відносяться до собівартості реалізованої продукції, робіт, послуг, завищення витрат на службові відрядження, представницькі цілі та інше;

5) неутримання чи неперерахування до бюджету сум прибуткового податку з громадян, яким виплачувались доходи;

6) приховування (неповідомлення) про втрату підстав на пільги з оподаткування, тобто незаконне користування податковими пільгами.

Ухилення від сплати податків відбувається також шляхом створення підприємств для здійснення одноразових операцій з метою отримання готівкою перерахованих на їхні рахунки грошових коштів; здійснення операцій через страхові компанії або створення корпорацій, об'єднань шляхом поділу їх на малі підприємства.

Досить часто ухилення від сплати податків поєднується з різноманітними посадовими злочинами, зокрема: посадовим підлогом, коли посадовою особою юридичної особи-платника податків подаються неправдиві відомості про об'єкт оподаткування. Наприклад, завищення ціни реалізованого товару і відображення в бухгалтерських документах ціни нижчої за фактичну. Віддання посадовою особою, яка відповідальна за правильність обчислення, повноту і своєчасність сплати податків, зборів, інших обов'язкових платежів наказу, вказівки чи розпорядження про внесення неправдивих відомостей у документи первинного обліку, фальсифікацію звітів – балансу, декларацій, розрахунків кваліфікуються як зловживання владою чи посадовим становищем. Мають місце факти халатності посадової особи, коли через невиконання чи неналежне виконання нею своїх обов'язків, або через недбале чи несумлінне ставлення до них, яке проявилось у неправильному застосуванні

норм податкового законодавства, помилках при обчисленні сум обов'язкових платежів, що підлягають сплаті до бюджетів та державних цільових фондів, відсутність контролю чи його неналежне здійснення за діяльністю працівників, уповноважених вести бухгалтерський облік та складати звітність до бюджетів чи державних цільових фондів, не надійшли кошти в особливо великих розмірах, тобто у сумі, яка в тисячу і більше разів перевищує установлений законодавством неоподатковуваний мінімум доходів громадян. Тобто несплата чи неповна сплата юридичною особою обов'язкових платежів стала наслідком халатності посадової особи.

Матеріали про відмову у порушенні кримінальної справи за ухилення від сплати податків дають підстави стверджувати, що протиправна діяльність платників податків досить різноманітна. Так, основним порушенням податкового законодавства у сфері використання державних та пільгових кредитів є їх нецільове використання, а саме:

- передача кредитних ресурсів малим та приватним підприємствам для особистих цілей;
- передача державних та пільгових кредитних ресурсів на депозитні рахунки комерційних банків.

На сучасному етапі розвитку ринкових відносин має місце такий вид порушення податкового та валютного законодавства, як здійснення незаконних бартерних операцій. Так, при здійсненні бартерних операцій з нерезидентами України різниця між вартістю продукції (товару) перераховується на особисті рахунки, зокрема валютні, які відкриваються за кордоном з порушенням встановленого порядку, або сплачуються готівкою чи у вигляді інвестицій.

Для "тіньового" сектора також характерно неведення або подвійне ведення бухгалтерського обліку, фальсифікація бухгалтерських та звітних документів. Згідно з Положенням "Про організацію бухгалтерського обліку і звітності в Україні", затвердженим Постановою Кабінету Міністрів України від 3 квітня 1993 р. № 250, зі змінами та доповненнями, для всіх підприємств, установ, організацій незалежно від форм власності є обов'язковим ведення бухгалтерського обліку та своєчасне подання до органів державної податкової служби податкових звітів та інших документів і відомостей, пов'язаних з обчисленням і сплатою податків, обов'язкових платежів та внесків. Відповідно до ч. 2 п. 17 Указу Президента від 7 грудня 1998 р. "Про деякі зміни в оподаткуванні", як ухилення від оподаткування визнається факт завищення суми бюджетного відшкодування, заявленого в податковій декларації, внаслідок якого отримано бюджетне відшкодування. До платника податків у такому разі застосовуються санкції відповідно до законодавства.

Існує ще ціла низка правопорушень у сфері оподаткування, які умовно можна поділити на:

- правопорушення проти системи гарантій виконання обов'язків платника податків, зокрема, незаконне відкриття банківських рахунків, порушення касової дисципліни, одержання коштів без установлених законом підстав;
- правопорушення проти контрольної функції податкових органів, пов'язані з несвоечасною реєстрацією в державних органах або ухиленням від такої реєстрації, перешкоджання здійсненню контрольної діяльності, податковим перевіркам, невиконання законних вимог посадової особи органу податкової служби, її образа, погроза вбивством, насиллям, пошкодження її майна та інші протиправні дії, що тягнуть за собою встановлену законом відповідальність.

Загальна характеристика криміногенної ситуації в сфері оподаткування.

Аналітичними дослідженнями виявлено основні сфери, де допускаються порушення або ухилення від оподаткування. Це фінансово-кредитна система, паливно-енергетичний комплекс, контрабанда, виробництво та реалізація підакцизних товарів, сфера приватизації, кіно-відеобізнес, сільське господарство, зовнішньоекономічна діяльність.

За даними Національного банку України поза банківськими установами знаходяться в обігу 3,65 млрд. грн., що перевищує 43% грошової маси, які обслуговують неоподаткований товарообіг, тобто “тіньову” економіку України. Лібералізація валютного ринку, розширення мережі кореспондентських відносин українських банків з нерезидентними банківськими установами та включення їх у систему електронних міжбанківських міжнародних розрахунків були використані для формування мережі підставних рахунків комерційних структур, що займаються незаконною конвертацією безготівкової гривні юридичних осіб різних форм власності у готівкову валюту, створення механізмів переказу резидентами України валютних коштів на неконтрольовані державою рахунки у закордонних банках під прикриттям зовнішньоекономічної діяльності.

Комерційні банки через законодавчу неврегульованість багатьох сторін їхньої діяльності, а також за відсутності належного нагляду за ними з боку Національного банку України та його регіональних управлінь фактично функціонують безконтрольно. Більше того, мають місце непоодинокі випадки, коли банківські посадові особи діють в інтересах правопорушників, внаслідок чого існуюча банківська система активно використовується правопорушниками для вилучення коштів з легального обігу в “тіньовий” сектор економіки та ухилення від сплати податків. Так, у багатьох банках спритні ділки без будь-яких перешкод відкривають рахунки для проведення фіктивних операцій, конвертують і переводять безготівкові кошти в готівку. За 1-2 місяці такої діяльності проводяться операції, середній обсяг яких становить близько 5 млн. грн. Робота банків в електронному режимі “Банк-клієнт” не дає змогу податковій службі, через відсутність відповідного оснащення, оперативно блокувати операції у великих розмірах, оскільки такі операції (надходження та списання коштів) займають всього кілька хвилин. Нерідко керівники банків, у тому числі й НБУ, відмовляються надавати інформацію податковим органам про відкриті рахунки типу “ЛОРО”.

Невиваженість багатьох норм чинного законодавства дає можливість злочинним угрупованням безперешкодно і в масовому порядку створювати та реєструвати фіктивні підприємницькі структури, які в подальшому широко використовуються для розкрадань, ухилень від сплати податків, незаконного відтоку капіталу за кордон, приховування валютної виручки, маскування іншої протиправної діяльності. Проте, через відсутність дієвого механізму, який виключав би можливість державної реєстрації фіктивних підприємницьких структур, неможливо впливати на ці процеси і протидіяти ним.

Порушується податкове законодавство і під час поставок на територію України нафтопродуктів. На сьогоднішній день операції з постачання та реалізації на території України пально-мастильних матеріалів, і особливо бензину, є одним з найбільш прибуткових видів діяльності. Під виглядом дизельного або авіаційного пального, по якому ставка акцизного збору значно нижча або взагалі відсутня, в Україну ввозяться величезні партії високооктанових бензинів. Внаслідок цього бюджет недоотримує значні суми акцизного збору і, відповідно, податку на додану вартість. На кожній тоні держава втрачає від 81 до 175 грн, не враховуючи податку на прибуток.

Відбувається також тотальна криміналізація підприємницьких структур, які займаються поставками і реалізацією на території України газу. За результатами аналізу діяльності таких підприємств виявлено негативні тенденції у їх розрахунках з державою, зокрема тривале безвідсоткове кредитування підприємствами Держнафтогазпрому комерційних структур за рахунок газу, що належить державі, збільшення вартості послуг і подовження строків розрахунків завдяки великій кількості посередників. Недосконалість податкового законодавства та деяких нормативно-правових актів, що регулюють питання бартерних операцій, використання векселів при взаєморозрахунках, надання податкових пільг імпор-

терам газу, призвели до значних втрат надходжень до бюджету. Створені у цій сфері схеми взаєморозрахунків з виробниками продукції є збитковими для бюджету держави і призводять до підвищення собівартості продукції. На жаль всі збитки, реальні та фіктивні, відносяться на бюджетні витрати і лягають тягарем на плечі населення. З 1990 р. майже в три рази збільшилися втрати від транспортування газу, в 2,2 раза — обсяги списання газу на населення. До того ж, діюча організаційна структура не відповідає принципам пріоритетності функціонування вітчизняних підприємств на газовому ринку. Як наслідок — втрати економіки від таких схем розрахунків складають більш як 4 млрд. грн., у тому числі за рахунок наднормативних втрат газу — майже 1 млрд. грн.

Найбільш криміногенна ділянка української економіки — ринок алкоголю. Наявність великої кількості цілком законних лазівок у цій сфері та реальної можливості отримання надприбутків зумовлює величезну привабливість цього напряму діяльності як для легальних бізнесменів, так і для кримінальних структур. Яскравим показником неблагополуччя у сфері виробництва та реалізації алкогольної продукції є наявність на внутрішньому ринку України величезної кількості немаркованих, тобто безконтрольно ввезених і вироблених, а також сфальсифікованих алкогольних напоїв.

Відповідно до положень Закону України “Про акцизний збір на алкогольні напої та тютюнові вироби” підтвердженням сплати акцизного збору, легальності ввезення та реалізації на території України алкогольних напоїв та тютюнових виробів є наявність на товарах марки акцизного збору. Проте переважна більшість сфальсифікованих алкогольних напоїв, що реалізується в Україні, виробляється у підпільних цехах з використанням неконтрольованих обсягів етилового спирту, отриманого шляхом проведення операцій сфальсифікованого експорту. Відповідно до чинного законодавства підакцизні товари відвантажуються на експорт без сплати акцизного збору та податку на додану вартість, причому завод-виробник спирту не несе ніякої відповідальності за вивезення продукції з території України. В результаті безакцизний спирт “зникає” на шляху до кордону, підпільні цехи продовжують виробляти “лівий” товар, який потім реалізується. Внаслідок цього бюджет недоотримує значні кошти, а народ отруюється сфальсифікованою горілкою. Наявність пільгової ставки акцизного збору, яка в 15 разів менша від загальної, відповідно до Закону України “Про ставки акцизного збору і ввізного мита на спирт етиловий та алкогольні напої”, зумовила появу на ринку України масових партій продукції з високим вмістом спирту, тобто тих самих горілчанних виробів, але під виглядом різноманітних “настоїв”, “бальзамів” і навіть спиртових “засобів гігієни”.

Значна кількість алкогольних та тютюнових виробів, які реалізуються в Україні, вагомо поповнюється продукцією іноземного виробництва, ввезеного з уникненням або приховуванням від митного контролю, тобто контрабандним шляхом. Цьому сприяє безвідповідальне ставлення до службових обов’язків (а в деяких випадках — й активна допомога) окремих посадових осіб установ і організацій Міністерства транспорту України, внаслідок цього контрабандні товари практично безперешкодно транспортуються залізницею. Вже на підставі тільки цих відомостей можна зробити висновок про масштабність для України проблеми контрабандного ввозу підакцизних товарів.

У той же час контрольна робота податкових органів у цьому напрямі внаслідок відсутності права вільного доступу для проведення перевірок у спеціальні митні зони обмежується лише виявленням контрабандних товарів вже під час їх реалізації на території України. В результаті органи податкової служби виявляють порушення податкового законодавства в частині сплати акцизного збору та ПДВ по імпортних товарах із значним запізненням і не можуть вжити дієвих заходів щодо припинення цих правопорушень. Пункт 4 Закону України від 5 лютого 1998 р. “Про внесення змін в Закон України “Про Державну податкову службу в Україні” надає право органам податкової служби щомісячно у встановленому законом

порядку отримувати від митних органів звітні дані про ввезення на територію України імпортованих товарів і справляння при цьому податків, інших платежів, а також інформацію про експортно-імпортні операції, які здійснюють резиденти і нерезиденти. Проте такі заходи ефективні лише при легальному перетині товаром кордону, а не контрабандним шляхом.

Розвиток ринкових відносин у кіно-відеобізнесі, зростання чисельності суб'єктів комерційної діяльності, які займаються виготовленням, розповсюдженням, прокатом та продажем аудіо- та відеокасет одночасно зумовили розквіт "тіньового" ринку аудіо-відеопродукції на всій території України. Внаслідок надприбутковості "піратського" бізнесу навколо цієї незаконної діяльності формуються стійкі злочинні угруповання, які поділяють сфери впливу. Ця галузь супроводжується вчиненням інших тяжких злочинів. У зв'язку з цим організовану частину "піратства" Економічна і Соціальна Рада ООН віднесла до одного з видів організованої злочинності.

Під час проведення перевірок повноти сплати акцизного збору та податку на додану вартість суб'єктами підприємництва, які здійснюють прокат та реалізацію відеопродукції, лише у м. Києві факти порушень було виявлено у кожних чотирьох з п'яти перевірених комерційних структур. Більшість відеокасет, які знаходились у реалізації, надходила в Україну з-за кордону контрабандним шляхом і оформлювалась через фіктивні фірми. Набула поширення схема ухилення від сплати податків у даній сфері діяльності через надходження в Україну на адресу фірм комплектуючих частин для відеокасет (плівки, корпуси), які не є підакцизним товаром. Відеокасети збираються у підпільних цехах та реалізуються за готівку фірмам, що тиражують і продають відеофільми. Таким чином, податок на додану вартість і акцизний збір до бюджету не сплачуються. За оперативними даними, щомісячний обсяг випуску таких касет лише по м. Києву становить понад 225 тис. штук на загальну суму більш як 0,5 млн грн, яка нічим не оподатковується. Обсяги реалізації відеокасет "піратського" походження нараховують більш як 100 млн. грн і складають 90% від загальних обсягів виготовлення і реалізації відеопродукції.

Аналогічна ситуація склалася й у сфері реалізації компакт-дисків, аудіокасет, книжкової продукції та програмного забезпечення для ПЕОМ, де загальний обсяг "тіньового" ринку складає 350 млн. грн.

Поглиблення процесів "тінізації", які призводять до масових порушень податкового законодавства, відбувається й у сільському господарстві. Переважна їх кількість пов'язана з товарообмінними і бартерними операціями, несплатою податку на додану вартість, акцизного збору, реалізацією сільгосппродукції за ціною, нижчою їз її собівартість, створенням фіктивних підприємницьких структур. Вчиненню правопорушень сприяє й те, що товарообмінні операції продовжують залишатися основною формою розрахунків у сільському господарстві, а це створює сприятливі умови для ухилення від оподаткування, внаслідок чого бюджет України зазнає значних збитків. Поширеним способом ухилення від сплати податків при реалізації сільгосппродукції, особливо при застосуванні бартерних форм розрахунків, є створення фіктивних підприємницьких структур, зареєстрованих на підставних осіб, які після проведення кількох фінансових операцій, як правило, припиняють своє існування.

Тотальна бартеризація розрахунків є вкрай негативним чинником для загальнодержавних інтересів. По-перше, вона здійснюється поза грошовими розрахунками, тобто поза банківською системою, а отже і державним контролем. По-друге, супроводжується безконтрольним маніпулюванням цін, внаслідок чого реальна вартість обмінюваних товарів відчутно знижується, провокуючи диспропорції платіжного балансу. По-третє, виступає підґрунтям "тіньової" економіки, в результаті чого державний бюджет постійно зазнає відчутних збитків. Одним з негативних наслідків бартеризації розрахунків в Україні є

збільшення податкової заборгованості платників, оскільки при застосуванні такої форми у більшості підприємств виникає нестача обігових коштів для сплати податків, і тому більше третини заборгованості по платежах до бюджету в Україні виникає саме з цієї причини.

Набувають поширення правопорушення при здійсненні експортно-імпорتنних операцій щодо сільгосппродукції. Так, більшість підприємницьких структур, які експортують сільгосппродукцію, зокрема зернові та олійні культури, її виробництвом не займаються, а скуповують її на елеваторах та заготівельних пунктах і виконують лише посередницькі функції. На шляху до кінцевого споживача така продукція проходить декілька заплутаних етапів купівлі-продажу, що дає змогу її власникам безперешкодно ухилятися від оподаткування. Крім того, встановлено численні факти порушень податкового законодавства керівниками підприємств агропромислового комплексу, які з метою ухилення від сплати податків реалізовували продукцію за цінами, нижчими за її собівартість. Цим, крім несплати податків, завдаються збитки і безпосередньо колективним підприємствам (не виплачується своєчасно заробітна плата працівникам, поглиблюється криза неплатежів).

Злочинність у сфері оподаткування відрізняється високим рівнем професіоналізму, тісними міжрегіональними і міжнародними зв'язками, високою оплатою діяльності учасників злочинних угруповань, зв'язком легальної діяльності з нелегальною.

Боротьба зі злочинами в сфері оподаткування значно ускладнюється особистою участю в злочинних угрупованнях корумпованих представників різних ешелонів влади, правоохоронних органів, високим сучасним технічним забезпеченням діяльності злочинців і особистою участю в організації злочинів карних елементів, небезпечними формами протистояння злочинних угруповань як між собою при розподілі сфер впливу, так і податковим органам.

Зростає кількість протиправних проявів проти співробітників податкових органів, усе більшого поширення набувають факти погроз і насильницьких дій щодо них, у тому числі з використанням зброї і вибухових пристроїв. Тільки за 1998 р. було зареєстровано понад 140 таких випадків, у результаті чого 6 співробітників податкових органів загинуло. Все це вкрай негативно впливає на забезпечення надходжень у бюджет.

Наведемо характерні способи вчинення податкових злочинів і деякі прийоми їх виявлення за допомогою документів¹.

1. Ухилення від сплати податків шляхом неподання або невчасного надання податкових декларацій і розрахунків податків.

Посадові особи (керівники підприємств, організацій, установ, філій і структурних підрозділів, головні бухгалтери, посадові особи бухгалтерії) суб'єкта підприємницької діяльності з метою ухилення від сплати податків не надають у територіальні податкові адміністрації у встановлений термін податкові декларації і розрахунки про фінансово-господарську діяльність. У ряді випадків податкові декларації подаються після закінчення терміна їх надання або ж із прихованням (заниженням) об'єктів оподаткування.

Зазначений спосіб ухилення від сплати податків є найбільш загальним, оскільки містить у собі декілька елементів, що є значимими з кримінально-правової точки зору (ненадання податкових декларацій, приховання (заниження) об'єктів оподаткування).

У ході перевірки вивченню й аналізу підлягають такі документи й операції з ними:

- рішення виконавчого комітету про реєстрацію суб'єкта підприємницької діяльності;
- статут, установчий договір;
- список співробітників, посадових осіб, що працюють у даному підприємстві;
- ліцензії (дозволи) на виробництво визначеного виду діяльності;

¹ При підготовці цього параграфу використані матеріали посібника: "Раследование преступлений в сфере экономики / П. В. Мельник, С. И. Новиков, Г. М. Самилык.- К.: "ДИЯ"ЛТД, 1998.

- бухгалтерські звіти про фінансово-господарську діяльність із доданням необхідних документів;
- договори, контракти, угоди й інші види зобов'язань по реалізації товарів (продукції), виконанню робіт, наданню послуг;
- прибутково-видаткові документи;
- журнал обліку товарно-матеріальних цінностей (у випадку ведення спрощеного бухгалтерського обліку);
- дані з банку про рух коштів на розрахунковому рахунку підприємства;
- відомості про виплату заробітної плати;
- ділове листування (у тому числі з використанням факсів) між сторонами, що вступають у комерційні взаємовідносини;
- інші документи, що підтверджують факт фінансово-господарської діяльності і наявності коштів у підприємства;
- податкові декларації і розрахунки податків, що підлягають сплаті в бюджет;
- повідомлення територіальних податкових адміністрацій про види, терміни і порядок сплати податків і інших неподаткових платежів, а також повідомлення про надання вчасно податкових декларацій і розрахунків податків;
- прибутково-видаткові й інші документи суб'єктів підприємницької діяльності, з якими суб'єкт, що перевіряється, вступав у взаємовідносини;
- дані про актування документів суб'єктів підприємницької діяльності співробітниками територіальних податкових адміністрацій і органів внутрішніх справ при реалізації продукції в інших районах.

Різновиди прийомів по прихованню ухилень від сплати податків і безпосереднього вилучення коштів:

- реалізація товару (продукції), виконання робіт і надання послуг із використанням готівкової форми оплати і неоприбуткування отриманих коштів;
- при використанні безготівкової форми оплати – перерахування коштів покупцем на розрахункові рахунки інших суб'єктів підприємницької діяльності в рахунок оплати за товари (продукцію), що одержуються для наступної реалізації, в оплату товарів (меблі, транспортні засоби і т.ін.), придбаних для власних потреб;
- перерахування коштів на особові рахунки керівників підприємства в ощадних банках;
- перерахування коштів на розрахункові рахунки приватних підприємців (без утворення юридичної особи) і їх незаконне обготівковування.

2. Ухилення від сплати податків шляхом декларування одного виду діяльності з паралельним заняттям іншими видами підприємницької діяльності.

Посадові особи суб'єкта підприємницької діяльності в звітності відбивають дані про виконання господарських операцій по одному з видів діяльності, зазначеному в статуті. По інших же видах діяльності, що дозволяють одержати значні прибутки, виконання господарських операцій не знаходить відбитку в звітних даних, і відповідно вони не декларуються при обчисленні податків і інших неподаткових платежів у бюджет.

Цьому виду ухилень від сплати податків до деякої міри сприяє недосконалість правового регулювання, і зокрема порядку реєстрації суб'єктів підприємницької діяльності, затвердженого Постановою Кабінету Міністрів України № 276 від 29 квітня 1994 р. (з наступними змінами).

При державній реєстрації в установчі документи, як правило, вносяться всі існуючі види діяльності. В окремих випадках у статуті підприємства після перерахування видів діяльності вказується, що підприємство вправі займатися й іншими видами діяльності, що

не суперечать законодавству України. У ряді випадків передбачається, що підприємство одночасно буде займатися будівництвом, транспортними перевезеннями, виробництвом товарів народного споживання, торгово-посередницькою діяльністю, наданням побутових послуг і т.ін., не маючи для цього досвіду, виробничих приміщень і устаткування, а також необхідних коштів.

3. Ухилення від сплати податків шляхом навмисного відображення виконаних операцій і розрахунків податків пізніше звітного періоду.

Посадові особи суб'єкта підприємницької діяльності, на порушення п. 10 Положення "Про організацію бухгалтерського обліку і звітності в Україні", що регламентує порядок ведення бухгалтерського обліку і правильність відображення доходів і витрат до відповідних звітних періодів, незалежно від часу надходження доходів і сплати витрат, не роблять документального відображення отриманих доходів за звітний період. Протягом тривалого проміжку часу вони використовують дані кошти з метою господарської діяльності і для особистих потреб, для одержання додаткового неконтрольованого прибутку.

Носії інформації про сліди злочинної діяльності:

- документи, що підтверджують факт виконання господарської операції в звітний період;
- дані про виконані господарські операції, відображені в первинних документах, і їхня відповідність записам, зробленим у бухгалтерських регістрах;
- дані звітності про фінансово-господарську діяльність;
- рух коштів на розрахунковому рахунку суб'єкта підприємницької діяльності;
- платіжні доручення, що підтверджують факт оплати виконаної господарської операції;
- податкові декларації.

4. Ухилення від сплати податків шляхом оформлення фіктивних документів про передачу товару на зберігання.

Посадові особи суб'єкта підприємницької діяльності з метою приховання (заниження) об'єктів оподаткування складають фіктивні документи про передачу матеріальних цінностей на збереження іншому господарському суб'єкту (в окремих випадках вони ж і є керівниками даного підприємства). У дійсності ж провадиться реалізація продукції (товару) з розрахунком готівкою і кошти не оприбутковуються, а використовуються для оплати виконаних господарських операцій або в особистих цілях. Через тривалий період може бути зроблено часткове відображення реалізації товару в регістрах бухгалтерського обліку і відповідно при обчисленні і сплаті податків.

Вивченню й аналізу, зокрема, підлягають такі документи й операції з ними:

- договір про передачу товару на зберігання;
- дані про наявність на балансі підприємства складських приміщень, їх місткість і технічні характеристики;
- дані про фактичну наявність товару в місцях зберігання;
- дані про оренду транспортних засобів, їх оплату, транспортування товару для передачі на зберігання, вантажно-розвантажувальні роботи.

5. Ухилення від сплати податків шляхом оформлення підроблених документів про повернення товарів, прийнятих від суб'єктів підприємницької діяльності, громадян на реалізацію.

Посадові особи суб'єкта підприємницької діяльності приймають від громадян і організацій товари (продукцію) для наступної реалізації, оформлюючи при цьому необхідні в таких випадках документи. Після реалізації й одержання готівкових коштів вони за взаємною домовленістю оформляють підроблені документи про повернення товару зі сплатою здавачу відповідної суми коштів. Суму комісійної винагороди, що належить за реалізацію

товару, приховують від оподаткування. У ряді випадків під видом здачі товару (продукції) громадянами й організаціями приховується його фактична приналежність суб'єкту підприємницької діяльності і наступна реалізація з укладенням підроблених документів на вигаданих осіб. Виконані операції по реалізації товару не знаходять відображення в бухгалтерському обліку підприємства, отримані кошти не оприбутковуються. У випадку реалізації товару за межами торгових приміщень підприємства укладаються підроблені документи на відпук зі складу і його транспортування.

6. Ухилення від сплати податків шляхом заниження якості і ціни товару, прийнятого суб'єктом підприємницької діяльності для наступної реалізації.

Посадові особи суб'єкта підприємницької діяльності за взаємною домовленістю з громадянами (посадовими особами підприємств), що здійснюють здачу товару (продукції) для наступної реалізації, оформляють документи на прийом із заниженням їх кількості і ціни реалізації. Згодом роблять розрахунок по фактичній кількості зданого товару, приховуючи об'єкти оподаткування. У ряді випадків після фактичної реалізації товару провадиться оформлення документів про його переоцінку (зниження ціни реалізації) через тривале зберігання, втрату товарного вигляду, несприятливі погодні умови тощо.

7. Ухилення від сплати податків шляхом оформлення документів про прийняті на реалізацію товари і реалізації протягом тривалого періоду неврахованих товарів.

Посадові особи суб'єкта підприємницької діяльності за взаємною домовленістю з громадянами і посадовими особами підприємств, що здійснюють здачу товару на реалізацію, оформляють документи на його приймання. Після реалізації товару провадиться розрахунок готівкою зі здавачем. При цьому надходить така ж партія продукції (товару), реалізація якої провадиться на підставі раніше оформлених документів. Протягом тривалого періоду на підставі одного документа провадиться реалізація великої кількості товару. По обліковим даним здійснюється відображення тільки однієї операції, по якій обчислюються і сплачуються податки.

8. Ухилення від сплати податків шляхом фальсифікації даних про кількість реалізованих товарів і отриманих у зв'язку з цим коштів.

Посадові особи суб'єкта підприємницької діяльності, здійснюючи реалізацію товарів через малі торгові точки (торгові кіоски, лотки, при виїзній торгівлі), занижують кількість реалізованого товару за звітний період. У товарно-касовій книзі відбивається фактична наявність товару, що знаходиться на реалізації за визначений день. При реалізації того або іншого найменування товару провадиться поповнення аналогічних товарів у продажу без відображення його реалізації. Як правило, для цих цілей товар купується на ринках (оптом) з розрахунком готівкою без оформлення документів. При наявності електронно-касових апаратів товарні чеки на реалізований товар не видаються.

Для 5, 6, 7, 8 способів у ході перевірки підлягають вивченню й аналізу такі документи й операції з ними:

- договори, угоди, контракти про виробництво (реалізацію) товарів (продукції);
- документи про приймання товарів для наступної реалізації (акт приймання, квитанція про приймання на реалізацію товару, накладні на відпук товару, товарно-транспортні накладні й ін.);
- документи про відпук товару зі складу для наступної реалізації;
- чорнові записи реалізаторів;
- дані про виплату заробітної плати реалізаторам товару (у випадку виплати заробітної плати в залежності від кількості реалізованого товару);
- товарно-транспортні накладні на транспортування товару до місця його реалізації;
- дані товарно-касової книги;

- дані електронно-касового апарата, товарні чеки відділів, що здійснювали реалізацію товару;
 - рух коштів на розрахунковому рахунку підприємства, що здійснює реалізацію (в окремих випадках провадиться оплата в безготівковій формі за проданий товар);
 - платіжні доручення про перерахування коштів організаціям, що здали товар на реалізацію;
 - рух коштів на розрахунковому рахунку підприємства, якому були перераховані кошти за реалізований товар;
 - документи, що свідчать про прийом на роботу реалізаторів.
- Різновиди прийомів по прихованню ухилень від сплати податків:
- знищення документів про приймання товару після його фактичної реалізації;
 - оформлення документів на нібито здійснене повернення товару;
 - укладення документів про здачу для реалізації товару вигаданими особами і реалізації при цьому товару, що належить даному підприємству;
 - здійснення розрахунків за готівку;
 - заниження кількості і ціни реалізованого товару;
 - реалізація товару протягом тривалого часу за оформленими документами з постійним поповненням товару в кількості раніше реалізованого товару;
 - перенос щоденних даних про наявність у реалізації товару в товарно-касовій книзі з фактичним доповненням реалізованих товарів;
 - оформлення товарних чеків як повернення, помилкове виконання, видача товарного чеку на меншу суму, не відображення даних про надходження коштів із використанням електронно-касових апаратів;
 - перерахування коштів через розрахункові рахунки інших суб'єктів підприємницької діяльності в рахунок взаєморозрахунків;
 - обготівковування коштів через інших суб'єктів підприємницької діяльності.

9. Ухилення від сплати податків шляхом здійснення платіжних операцій через особові або кодовані рахунки з метою приховання об'єктів оподаткування.

Посадові особи суб'єктів оподаткування з метою приховування об'єктів оподаткування здійснюють розрахунки за виконані господарські операції через особові, кодовані рахунки, відкриті в установах банків (при цьому приховується факт надходження коштів на адресу підприємства). У ході перевірки вивченню й аналізу підлягають такі документи:

- договори, угоди про виконання господарських операцій;
- прибутково-видаткові документи;
- платіжні вимоги про здійснення оплати виконаної господарської операції;
- дані про рух коштів на розрахунковому рахунку;
- дані про наявність в установах банків особових рахунків і рух коштів на цих рахунках;
- видатково-касові ордери на одержання коштів з особового рахунку.

10. Ухилення від сплати податку на прибуток шляхом фальсифікації даних підприємства про витрати на реконструкцію і модернізацію активної частини основних фондів.

Посадові особи суб'єкта підприємницької діяльності фальсифікують дані про використання частини отриманого прибутку в якості вкладень у реконструкцію і модернізацію активної частини основних фондів, показуючи повне використання на дану ціль амортизаційних відрахувань, залишків коштів фонду розвитку підприємства й інших аналогічних фондів, створених за рахунок прибутку минулих періодів. З метою ухилення від сплати податків фальсифікуються дані про нібито використання коштів на поліпшення основних фондів. Для обґрунтування вчинених дій застосовуються положення підпункту 8.7.1 Зако-

ну України “Про оподаткування прибутку підприємств”, що надає право використання на зазначені цілі не більш 5% сукупної балансової вартості груп основних фондів на початок звітного року.

11. Ухилення від сплати податків шляхом неоприбуткування отриманої виручки і не відображення в бухгалтерському обліку реалізації товарів, виконаних робіт, наданих послуг.

Посадові особи суб'єкта підприємницької діяльності при укладанні договорів між сторонами не вказують конкретного терміну виконання досягнутої угоди (реалізації товарів, надання послуг, виконання робіт), а лише вказують — протягом кварталу, року і т.ін. У дійсності ж розрахунки провадяться готівкою, що дозволяє їм до закінчення строку дії угоди користуватися коштами. Уряді випадків придбання і реалізація товарів провадиться з розрахунком готівкою з упорядкуванням підроблених документів і без відображення даних в облікових документах. Носії інформації про сліди злочинної діяльності:

- документи, що свідчать про наявність товару (продукції) у підприємства (картки складського обліку, товарно-транспортні накладні, накладні на одержання, відпуск товару, доручення на одержання товару);
- документи, що свідчать про здачу товару на тимчасове зберігання, оренду приміщень для зберігання, оренда або використання транспортних засобів для транспортування товару, оренда або використання устаткування для реалізації товару (заправні станції, автомобілі-цистерни для заправки поза територією АЗС і інші);
- дані про рух коштів на розрахунковому рахунку (оплата за використання транспортних засобів, оренду приміщень, зданих на зберігання товарів, оплата за користування електроенергією й інші);
- дані про рух коштів по касі підприємства (оплата праці робітників підприємства, найманих робітників, власників приватних автомобілів);
- бухгалтерські звіти, податкові декларації і розрахунки податків за перевіряємий період.

12. Ухилення від сплати податків шляхом приховання об'єктів оподаткування та надання в податкову адміністрацію даних про тимчасове припинення виробництва і господарських операцій.

Керівники, головні бухгалтери суб'єкта підприємницької діяльності у встановлені терміни подають у територіальні податкові адміністрації (одноразово або протягом тривалого періоду) податкові декларації і розрахунки податків, з яких впливають дані про тимчасове припинення підприємством здійснення господарської діяльності, про відсутність прибутків або про збитковість діяльності. У дійсності ж підприємство здійснює фінансово-господарську діяльність, одержує прибуток і приховує (занижує) об'єкти оподаткування, робить розрахунки готівкою. Вивченню й аналізу підлягають такі документи:

- реєстраційні документи;
- дозвіл виконавчого комітету (відділу архітектури) на встановлення малих архітектурних форм (кіосків для провадження торгової або виробничої діяльності);
- ліцензії (дозволи) на здійснення визначеного виду діяльності (реалізації спиртних напоїв, тютюнових виробів, лікарських препаратів, пально-мастильних матеріалів);
- акти документальної перевірки за минулі періоди;
- прибутково-видаткові документи;
- товарно-транспортні накладні;
- акти про списання матеріалів, сировини;
- дані про оплату за користування електроенергією, газом, водою;
- угоди, договори, контракти на реалізацію товарів, надання послуг, виконання робіт;
- головна книга, касова книга, журнали-ордери;

- ділове листування між суб'єктами підприємницької діяльності;
- документи, що свідчать про прийом на роботу, і ін.

13. Ухилення від сплати податків шляхом заниження обсягу виконаних робіт, завищення вартості придбаних товарів.

Посадові особи суб'єкта підприємницької діяльності з метою ухилення від сплати податків роблять збільшення видатків, що відносяться на витрати виробництва.

14. Ухилення від сплати податку на прибуток шляхом фальсифікації документів про виконання науково-дослідних і проектно-дослідницьких робіт.

Посадові особи суб'єкта підприємницької діяльності з метою приховання отриманих прибутків від оподаткування маскують проведення різноманітних господарських операцій (виконання ремонтних робіт, охорона, транспортування вантажу, реалізація товарів і т.ін.), складають фіктивні документи на виконання робіт, що відповідно до чинного законодавства дозволяють збільшити валові витрати (п.п. 5. 4. 2 ст. 5 Закону України "Про оподаткування прибутку підприємств").

15. Ухилення від сплати податків шляхом не включення в оподатковуваний прибуток грошових доходів, що отримані від проведення позареалізаційних операцій (товарний, комерційний, фінансовий кредит і інші).

Відповідно до Закону України "Про оподаткування прибутку підприємств" до прибутку від позареалізаційних операцій, зокрема, відноситься прибуток від розміщення на депозитних рахунках банків вільних коштів.

Посадові особи суб'єкта підприємницької діяльності з метою наступного ухилення від сплати податків укладають договір з банком і розміщують вільні кошти підприємства на депозитних рахунках в установах банків на певний строк і з виплатою відсотків. Після закінчення терміну договору кошти перераховуються на розрахунковий рахунок підприємства, а нарахована сума коштів у якості відсотків за розміщення на депозитних рахунках на прохання керівників підприємства перераховується на особові рахунки керівників або співробітників підприємства в ощадні банки або ж на розрахункові рахунки інших суб'єктів підприємницької діяльності як оплата за придбані товари для власних потреб. При цьому кошти, отримані відсотки по вкладах, від позареалізаційних операцій, не відбиваються в бухгалтерському обліку.

Вивченню й аналізу, зокрема, підлягають такі документи:

- договір про розміщення вільних коштів на депозитних рахунках банку;
- розпорядження операційному управлінню банку про зарахування депозитного внеску;
- сертифікат;
- доручення про зарахування коштів;
- дані про рух коштів на розрахунковому рахунку підприємства;
- дані про рух коштів по особових рахунках в ощадних банках і інші.

Різновиди способів приховання злочинної діяльності:

- перерахування винагороди за розміщення вільних коштів на депозитних рахунках банку на адресу інших суб'єктів підприємницької діяльності, минаючи розрахунковий рахунок підприємства;

- перерахування відсотків по вкладах на особові рахунки у відділення ощадних банків.

16. Ухилення від сплати податків шляхом завищення чисельності визначеної категорії робітників на підприємстві, що надає право користуватися пільгами.

Чинне законодавство (п.п. 7. 12. 1 ст. 7 Закону України "Про внесення змін до Закону України "Про оподаткування прибутку підприємств") надає суб'єктам підприємницької діяльності право звільнення від оподаткування прибутку підприємств, що засновані всеукраїнськими громадськими організаціями інвалідів, від реалізації товарів (робіт, послуг)

власного виробництва (за винятком підакцизних товарів, посередницької діяльності, ігрового бізнесу).

Варто враховувати, що пільги по оподатковуванню діють лише у випадку, коли чисельність інвалідів, що мають на підприємстві основне місце роботи, становлять у звітному періоді не менше 50% загальної чисельності працюючих. При цьому в зазначений період фонд оплати праці таких інвалідів має скласти не менше 25% сум загальних виплат на оплату праці, що включаються до валових витрат.

У ході перевірки підлягають вивченню й аналізу такі документи й операції з ними:

- реєстраційні документи підприємства громадської організації інвалідів і інших підприємств, яким надане право зменшення податку з прибутку;
- штатний розклад підприємства;
- особисті картки, трудові книжки працюючих інвалідів;
- довідки, висновки МСЕК про інвалідність, історії хвороби й інші документи, що свідчать про стан здоров'я інвалідів;
- документи, що свідчать про виплату допомоги по інвалідності закладами соціального забезпечення;
- прибутково-видаткові документи про придбання спеціального устаткування для забезпечення інвалідів I і II груп;
- документи, що визначають технічні характеристики придбаного устаткування;
- дані про рух коштів на розрахунковому рахунку підприємства і відповідне їх використання (спрямування їх на соціально-трудова і медичну реабілітацію працюючих інвалідів, придбання спеціального устаткування для забезпечення роботою інвалідів I і II груп та інші).

17. Ухилення від сплати податків шляхом внесення в звітність завищених даних про частину іноземного капіталу (інвестиції) у статутному фонді підприємства з іноземними інвестиціями або його відчуження раніше встановленого терміну.

Закон України “Про оподаткування прибутку підприємств” (ст. 17), що діяв до тепер надавав пільги по оподаткуванню на прибуток підприємств з іноземними інвестиціями, зареєстрованими до вступу в силу даного Закону. Протягом п'ятьох років після внесення кваліфікаційної іноземної інвестиції (не менше 20% статутного фонду) прибуток зазначених підприємств не підлягав оподатковуванню. Порядок внесення кваліфікаційної іноземної інвестиції був раніше визначений Декретом Кабінету Міністрів України “Про режим іноземного інвестування” і Законом України “Про державну програму заохочення іноземних інвестицій в Україні”, що надавали пільги по оподаткуванню підприємств з іноземними інвестиціями.

Порушення чинного законодавства були пов'язані з тим, що раніше реєстрація іноземної інвестиції була можлива до початку, у період і після фактичного її внесення шляхом надання іноземними інвесторами інформації у визначеній Міністерством фінансів формі. Ухилення від сплати податків були пов'язані з завищенням розміру кваліфікаційної іноземної інвестиції (менше 20%), тобто суб'єкт підприємницької діяльності не набував якості підприємства з іноземними інвестиціями і при цьому користувався пільгами по оподаткуванню на прибуток і іншими видами податків. В окремих випадках до закінчення терміну дії кваліфікаційної інвестиції (5 років) відбувалося її відчуження, а підприємство продовжувало користуватися пільгами і не сплачувало податки. У випадку відчуження іноземної інвестиції раніше терміну такі підприємства сплачують податок у повному обсязі за весь пільговий період. З 23 квітня 1996 р. був уведений у дію Закон України “Про режим іноземного інвестування”. Відповідно до зазначеного закону розмір іноземної інвестиції був знижений до рівня не менше 10% статутного фонду і був змінений порядок її внесення. Реє-

страція підприємств з іноземною інвестицією здійснюється органами держадміністрації протягом 3-х днів після фактичного її внесення.

Посадовими особами суб'єкта підприємницької діяльності при відчуженні внеску в статутний фонд підприємства з іноземними інвестиціями, у тому числі й у зв'язку з припиненням діяльності цього підприємства (до закінчення 3-х років з моменту внесення і за винятком випадків вивозу іноземної інвестиції за кордон), не провадилася сплата ввізного мита, що визначалася виходячи з митної вартості відчужуваного майна, перерахованого за курсом Національного банку України на день здійснення відчуження майна.

Вивченню й аналізу підлягають такі документи:

- документи, що свідчать про реєстрацію підприємства з іноземними інвестиціями (інвестиційне посвідчення про державну реєстрацію підприємства з іноземними інвестиціями);
- документи, що свідчать про внесення до статутного фонду майна, коштів;
- простий вексель з відповідною оцінкою податкової адміністрації про те, що майно внесене до статутного фонду підприємства (зазначений вексель виписується на суму мита з відстрочкою платежу не більш ніж 30 календарних днів з моменту оформлення вантажної митної декларації. Ввізне мито не сплачується у випадку внесення майна до статутного фонду підприємства);
- документи, що підтверджують розміри статутного фонду;
- вантажна митна декларація;
- уніфіковані адміністративні документи, що підтверджують факт перетинання митного кордону з майном, що належить спільному підприємству.

18. Ухилення від сплати податків шляхом дострокового припинення дії договору страхування робітників за рахунок коштів підприємства.

Відрахування на соціальні заходи (відрахування на державне (обов'язкове) соціальне страхування), включаючи відрахування на обов'язкове медичне страхування, відрахування на додаткове пенсійне страхування й інші, враховуються як витрати, що відносяться на собівартість продукції (робіт, послуг) і, відповідно, на дані суми зменшується балансовий прибуток підприємства як об'єкт оподаткування.

Посадові особи суб'єкта підприємницької діяльності з метою наступного ухилення від сплати податків (податку на прибутки фізичних осіб, податку з прибутку) відповідно до Закону України "Про страхування" укладають договір страхування робітників підприємства (пов'язаний із життям, здоров'ям, працездатністю, додатковою пенсією) на певний строк, вносячи страхові платежі (страхові внески, премії) за рахунок коштів підприємства. При цьому на зазначені суми провадиться зменшення об'єктів оподаткування. Далі, на підставі ст. 27 Закону України "Про страхування", договір страхування припиняється до закінчення терміну його дії з ініціативи страховика, якому виплачуються внесені страхові платежі за відрахуванням нормативних витрат на ведення страхової справи. При цьому грошові кошти, що надійшли, не враховуються при обчисленні і сплаті податків, видаються у вигляді заробітної плати або ж страховою компанією перераховуються на особові рахунки в ощадних банках керівників або робітників підприємства. В окремих випадках, на прохання керівників підприємства, з розрахункового рахунку страхової компанії кошти перераховуються на адресу інших суб'єктів підприємницької діяльності в рахунок взаєморозрахунків або в оплату товарів, придбаних для особистих потреб. У нині чинній редакції Закону України "Про страхування" внесені положення, що забороняють страховим компаніям робити виплату готівкою, якщо платежі здійснювалися в безготівковій формі. Внесено зміни також і в порядок ведення касових операцій, з котрих впливає заборона виплати з каси страхової компанії готівки в подібних випадках.

19. Ухилення від сплати податків шляхом оформлення договорів страхування робітників за рахунок коштів підприємства, перерахованих страховій компанії іншими підприємствами в залік взаєморозрахунків.

Посадові особи суб'єкта підприємницької діяльності не відображають у бухгалтерському обліку проведені господарські операції. Для приховування надходження грошових коштів на розрахунковий рахунок оформляють угоду страхування робітників за рахунок коштів підприємства. При цьому оплата (страхові внески) здійснюються з розрахункових рахунків інших суб'єктів підприємницької діяльності для заліку взаєморозрахунків за рахунок здійснених господарських операцій. Надалі для одержання коштів достроково припиняють договір страхування робітників за рахунок коштів підприємства. Кошти з розрахункових рахунків страхових компаній перераховуються на особові рахунки в ощадних банках керівників або робітників підприємства або видаються як зарплата.

Носії інформації про сліди злочинної діяльності:

- договір страхування робітників підприємства;
- список робітників підприємства, що застраховані (зазначений список є додатком до договору страхування робітників за рахунок засобів підприємства);
- дані про перерахування коштів страховою компанією (платіжні доручення, відомість про рух коштів на розрахунковому рахунку підприємства-платника і страхових внесків страхової компанії);
- посвідчення про укладення договору страхування (страховий поліс, страховий сертифікат);
- офіційне листування підприємства зі страховою компанією, у тому числі повідомлення про дострокове припинення договору страхування робітників за рахунок коштів підприємства;
- дані про розрахунки страхової компанії у відношенні коштів, що підлягають поверненню підприємству після дострокового припинення договору страхування;
- платіжне доручення про перерахування коштів підприємству з розрахункового рахунку страхової компанії;
- дані про рух коштів на розрахунковому рахунку страхової компанії;
- дані про надходження коштів на розрахунковий рахунок підприємства і подальший їхній рух;
- доручення, видане підприємством, для одержання коштів у готівковій формі (у випадку, коли страхові внески вносилися готівкою);
- видаткові касові ордери про виплату коштів із каси страхової компанії;
- реєстр бухгалтерії страхової компанії про виплату коштів по достроково припинених договорах страхування.

20. Ухилення від сплати податків шляхом не відображення даних про наявність на обліку суб'єкта підприємницької діяльності власника транспортних засобів.

У відповідності зі ст. 1 Закону України "Про податок із власників транспортних засобів та інших самохідних машин і механізмів" платниками даного виду податку є підприємства, установи, організації, що є юридичними особами, а також громадяни України, що мають зареєстровані відповідно до чинного законодавства особисті транспортні засоби. У порядку і терміни, визначені податковими адміністраціями, підприємство подає за місцем свого перебування в податковій адміністрації, але не пізніше 15 березня року, що слідує за звітним, на підставі бухгалтерського звіту (балансу) розрахунки суми податку за формою, затвердженою Головною державною податковою адміністрацією України (ч. 3 ст. 6 Закону).

Посадові особи суб'єкта підприємницької діяльності з метою ухилення від сплати податків не відображають в обліку дані про наявність транспортних засобів. При цьому вико-

ристовують їх у господарській діяльності і здійснюють списання витрат на підставі п.п. 5. 2. 1. ст. 5 Закону України “Про оподаткування прибутку підприємств”.

Вивченню й аналізу підлягають такі документи:

- документи, що підтверджують факт придбання транспортних засобів суб’єктом підприємницької діяльності (договір купівлі-продажу, технічний паспорт, митна декларація й інші);
- дані про відображення надходження транспортних засобів на рахунок 01 “Основні засоби” (у дебет рахунка 01 записується сума початкової або залишкової вартості об’єктів основних засобів, що надійшли, у кореспонденцію з кредитом рахунка 85 “Статутний фонд”);
- дані про відображення надходження транспортних засобів у журналі-ордері № 13;
- документи, що підтверджують використання в господарській діяльності транспортних засобів і списання витрат на управління виробництвом (посвідчення про відрядження, товарно-транспортні накладні й інші);
- аналіз характеру господарської діяльності і необхідності витрат пально-мастильних матеріалів;
- можливість використання визначених пально-мастильних матеріалів для наявних транспортних засобів;
- прибутково-видаткові документи на ПММ, запасні частини;
- акти списання запасних частин, ПММ;
- дані про наявність ємностей для збереження ПММ і їх можливості;
- дані про відображення сум нарахованого зносу по транспортних засобах на рахунку 02 (у кредит рахунка записується сума нарахованого зносу, у кореспонденції з дебетом рахунка 85) у журналі-ордері № 13;
- дані про відображення руху палива для виробничих потреб (у тому числі для експлуатації транспортних засобів) на рахунку 06 “Паливо” бухгалтерського обліку (кредит рахунка 06 кореспондується з дебетом рахунка 23 “Допоміжне виробництво”), на субрахунку 06-1 ведеться облік усіх видів нафтопродуктів і мастильних матеріалів, використовуваних для експлуатації транспортних засобів, журнал-ордер № 10;
- дані про реєстрацію в ДАІ транспортних засобів підприємства, що перевіряється;
- дані калькуляції витрат на виробництво продукції;
- розрахунки фактичних витрат на вироблену продукцію;
- рух коштів на розрахунковому рахунку підприємства, у касі підприємства.

Різновиди прийомів по приховуванню ухилень від сплати податків:

- укладання фіктивних угод з власниками транспортних засобів (приватні особи, підприємства) про оренду при здійсненні господарської діяльності;
- укладання фіктивних документів про використання транспортних засобів і відповідних витрат.

21. Ухилення від сплати податків шляхом заниження суми прибутку під видом відрахувань у добродійні фонди й інші організації.

Відповідно до п.п. 7. 11. 1 (б), п.п. 7. 11. 3 Закону України “Про оподаткування прибутку підприємств” не вважаються прибутком і не оподатковуються податком кошти, матеріальні цінності і нематеріальні активи, що надходять безоплатно або у виді безповоротної фінансової допомоги або добровільних пожертвувань юридичних і фізичних осіб, у тому числі нерезидентів, фондам, установам, закладам, громадським і релігійним організаціям, ціллю діяльності яких не є одержання прибутку, для здійснення економічної, оздоровчої, аматорської, спортивної, культурної, освітньої, наукової і добродійної діяльності.

Посадові особи суб’єкта підприємницької діяльності, за домовленістю з керівниками зазначених вище організацій, з метою ухилення від сплати податків оформляють підроб-

лені документи про безоплатну передачу матеріальних цінностей. Це дозволяє при обчисленні податку з прибутку зменшити балансовий прибуток, як об'єкт оподаткування, на суму нібито переданих матеріальних цінностей. Насправді ж матеріальні цінності реалізуються і не враховуються при обчисленні балансового прибутку або ж кошти не оприбутковуються. Так, наприклад, був укладений фіктивний договір зі спортивним клубом про передачу безоплатно матеріальних цінностей. Насправді ж 2 автобуси були вивезені за кордон України і реалізовані. При цьому посадові особи в територіальну податкову адміністрацію надавали зведення про відсутність об'єктів оподаткування.

Вивченню й аналізу підлягають такі документи і бухгалтерські операції з ними:

- договори й інші угоди, що свідчать про добродійну діяльність;
- дані про рух коштів на розрахунковому рахунку підприємства (рахунок 51);
- платіжне доручення про перерахування коштів на адресу добродійного фонду або іншої організації;
- відображення і співвідношення операцій про перерахування коштів на бухгалтерських рахунках 80 "Прибуток і витрати" і 81 "Використання прибутку" (за дебетом рахунка 80 враховуються витрати, по субрахунку 81-2 "Використання прибутку на інші цілі" повинні знаходити відображення операції про розрахунки на добродійні цілі);
- дані про рух коштів на розрахунковому рахунку добродійного фонду або іншої організації (відповідність перерахованих сум, використання їх за призначенням);
- документи, що підтверджують можливі витрати, пов'язані з передачею матеріальних цінностей у добродійні фонди або інші організації;
- накладні на відпуск товару (продукції);
- товарно-транспортні накладні про транспортування матеріальних цінностей;
- документи, що підтверджують оренду транспортних засобів, використовуваних для перевезення;
- документи, що підтверджують вантажно-розвантажувальні роботи і т.ін.;
- документи, що підтверджують оприбуткування матеріальних цінностей, коштів, що надійшли на адресу добродійного фонду або іншої організації в якості безоплатної фінансової допомоги.

22. Ухилення від сплати податків шляхом зменшення прибутку на суму виплаченої заробітної плати за фіктивними договорами, угодами.

Відповідно до п.п. 5. 6. 1 ст. 5 Закону України "Про оподаткування прибутку підприємств" до витрат на оплату праці відносяться витрати на виплату основної і додаткової заробітної плати, відрахувань, відповідно до системи оплати праці, прийнятої підприємством, включаючи будь-які види грошових і матеріальних доплат. Витрати на оплату праці враховуються як витрати виробництва, що відносяться на собівартість продукції.

На зазначену суму провадиться зменшення прибутку від реалізації продукції (робіт, послуг).

Посадові особи суб'єкта підприємницької діяльності з метою зменшення прибутку завищують витрати, що відносяться на собівартість продукції, оформляючи підроблені документи про виконані роботи, надані послуги і виплату в зв'язку з цим заробітної плати.

Вивченню й аналізу підлягають такі документи:

- рух коштів на розрахунковому рахунку підприємства;
- документи про прийом на роботу, договір про виконання робіт, надання послуг, трудова угода, трудові книжки, накази про прийом на роботу, призначення на посаду й інші;
- наряди, акти приймання, а також інші документи, що підтверджують виконання робіт, надання послуг, а також виплату заробітної плати;
- касова книга, журнал-ордер № 1 (рух коштів на рахунку бухгалтерського обліку 50 "Каса").

23. Ухилення від сплати податків шляхом укладання значної кількості угод (в основному за готівку) у звітний період і офіційного припинення діяльності суб'єкта підприємницької діяльності.

Посадові особи суб'єкта підприємницької діяльності укладають і виконують велику кількість угод у визначений звітний період. При цьому більшість з них здійснюється за готівку. З метою ухилення від сплати податків провадяться заходи щодо ліквідації суб'єкта підприємницької діяльності і припинення його діяльності.

24. Ухилення від сплати податків шляхом приховування операцій з давальницькою сировиною.

Посадові особи суб'єкта підприємницької діяльності з метою ухилення від сплати податків проводять закупівлю зерна за готівку у населення, організацій. Надалі зазначене зерно здається на переробку на спирт і виготовлення горілки. Проведені господарські операції не знаходять відображення в документах бухгалтерської звітності.

25. Ухилення від сплати податків шляхом заниження кількості і суми проведених операцій в обмінних пунктах валюти.

Посадові особи суб'єкта підприємницької діяльності з метою зменшення балансового прибутку, одержаного від проведення обміну іноземної валюти, занижують кількість і суму виконаних операцій.

26. Ухилення від сплати податків шляхом недоплати одного з видів податку.

Посадові особи суб'єкта підприємницької діяльності, що імпортують підакцизні товари, з метою ухилення від сплати податків, зокрема, акцизного збору, складають фіктивні документи на завезені через кордон товари як на придбані на території України.

27. Ухилення від сплати податків при здійсненні взаєморозрахунків у натуральній формі.

Посадові особи суб'єкта підприємницької діяльності укладають різного роду договори, угоди на виконання визначеного обсягу робіт, послуг. При цьому оплата здійснюється в натуральній формі. Надалі зазначена продукція реалізується без документального відображення виконаних господарських операцій і не враховується при обчисленні і сплаті податків.

28. Ухилення від сплати податків при здійсненні страхової діяльності шляхом зменшення прибутку.

Організація роботи страхових компаній по здійсненню страхової діяльності ґрунтується на Законі України "Про страхування".

У відповідності зі ст. 31 зазначеного Закону (ст. 7 Закону України "Про оподаткування прибутку підприємств" об'єктом оподаткування є валовий прибуток страховика. Зазначений прибуток складається з прибутку від страхової діяльності, прибутку від інвестування і розміщення тимчасово вільних коштів, прибутку від інших операцій.

Посадові особи суб'єкта підприємницької діяльності з метою ухилення від сплати податків зумисне занижують суми прибутків, отриманих у виді:

- отриманих страхових платежів (страхових внесків, страхових премій);
- комісійних винагород за перестраховування;
- частини від страхових сум і страхових відшкодувань, сплачених перестраховальниками;
- повернутих сум з централізованих страхових резервних фондів;
- повернутих сум технічних резервів.

Крім того, з метою зменшення об'єктів оподаткування, посадові особи страхових компаній завищують витрати, пов'язані із здійсненням страхової діяльності. У даному випадку в звітності збільшуються суми:

- виплат страхових сум і страхових відшкодувань;
-

- договір про передачу матеріальних цінностей в оперативну або фінансову оренду;
- рух коштів на розрахунковому рахунку (орендаря й орендодавця);
- платіжні доручення про оплату за оренду матеріальних цінностей;
- прибуткові касові ордери (при оплаті готівкою);
- корінці прибуткових касових ордерів;
- касова книга, журнал-ордер № 1;
- дані про відображення зносу на рахунку бухгалтерського обліку 02 “Знос основних засобів виробництва” й інші.

32. Ухилення від сплати податків шляхом завищення в первинних документах даних про матеріальні витрати.

Для даного способу ухилення від сплати податків характерне здійснення таких операцій:

- включення до витрат матеріалів замовника;
- укладання підроблених документів по списанню матеріалів на виробництво;
- внесення в авансові рахунки фіктивних витрат на відрядження;
- завищення цін на придбаний товар;
- включення підставних осіб у платіжні відомості на одержання зарплати;
- часткова зміна (матеріальна підробка, дописки суми у бік збільшення) у відомостях на зарплату.

33. Ухилення від сплати податків шляхом завищення в документах обліку даних про матеріальні витрати.

При такому способі звичайно включають передбачені витрати у витрати звітного періоду; включають у вартість малоцінних предметів і предметів, що швидко зношуються, вартість основних засобів.

34. Ухилення від сплати податків шляхом завищення в звіті про фінансові результати даних про матеріальні витрати.

35. Ухилення від сплати податків шляхом заниження в первинних документах даних про виторг.

У даному випадку характерно здійснення наступних операцій:

- занижують кількість придбаних товарів;
- здійснюють заниження ціни на реалізований товар;
- здійснюють оплату товаром (“чорний бартер”).

36. Ухилення від сплати податків шляхом заниження в документах обліку даних про виторг.

Для даного способу характерне утримання нереальних торгових точок, зменшення розміру доходів за здачу в оренду основних засобів виробництва; покупка і реалізація товарно-матеріальних цінностей за готівку.

37. Ухилення від сплати податків шляхом заниження в звітних документах даних про виторг.

Занижують відображення дійсного виторгу в головній книзі і балансі; занижують відображення дійсного виторгу в звіті про фінансові результати.

38. Ухилення від сплати податків шляхом заниження оподаткованого прибутку.

Характерні такі операції:

- створення незареєстрованого підприємства, наприклад, на базі ліквідованого;
- завищення витрат на оплату праці;
- завищення чисельності працюючих;
- незаконне одержання податкових пільг.

39. Ухилення від сплати податків шляхом приховування прибутку за змовою з керівниками інших підприємств, що користуються пільгами по оподаткуванню.

Для таких випадків характерна фіктивна здача в оренду основних засобів підприємствам, що користуються податковими пільгами, або відбувається перерахування прибутку на підприємства, що мають податкові пільги.

Як свідчить практика, для здійснюваних податкових злочинів характерні такі особливості:

1. Якщо сфальсифіковані первинні документи, то підробленими виявляються і створені на їх основі облікові і звітні документи.

2. Якщо сфальсифіковані облікові документи, то сфальсифіковані і звітні документи, але рідше – первинні.

3. Якщо сфальсифіковані звітні документи, то відповідні зміни рідко вносяться в облікові регістри, і ще рідше – первинні документи. В останньому випадку розрахунок робиться на нерідко формальне ставлення податкових інспекцій до своєї справи і на повну відсутність ревізій.

Про можливу злочинну діяльність можуть свідчити такі ознаки:

1. Повна невідповідність реальної господарської операції її документальному відображенню.

2. Невідповідність записів у первинних і облікових документах.

3. Невідповідність записів в облікових і звітних документах.

4. Наявність матеріальних підробок у документах, що мають відношення до розрахунку розміру доходу (прибутку) і суми податку.

5. Порушення правил списання товарно-матеріальних цінностей.

6. Порушення правил касових операцій.

7. Порушення правил документообігу.

8. Порушення технологічної дисципліни.

9. Підробки документів, підчищення, виправлення.

І. Одним з найважливіших об'єктів постійного відпрацювання співробітниками податкової міліції є сфера виготовлення, транспортування, зберігання та реалізації підакцизних товарів, зокрема алкогольних напоїв та тютюнових виробів, де здійснюється значна кількість порушень чинного законодавства.

Проведений всебічний аналіз роботи по виявленню та припиненню правопорушень, пов'язаних з транспортуванням, зберіганням та реалізацією алкогольних напоїв і тютюнових виробів без марок акцизного збору або з іншими порушеннями податкового законодавства (насамперед законодавства про акцизний збір) свідчить, що найбільш характерними рисами цього кримінального явища, з умовною диференціацією правопорушень за видами, є:

- Незаконне підпільне виготовлення (розлив) алкогольних напоїв та їх подальша реалізація.

- Придбання алкогольних напоїв та тютюнових виробів у заводів-виготовлювачів даної продукції на території України через фіктивні підприємства та подальша реалізація товару без сплати акцизного збору.

- Реалізація імпортованих або вітчизняних алкогольних напоїв та тютюнових виробів через фіктивні підприємства, з ухиленням, таким чином, від сплати податків.

- Контрабандне ввезення на територію країни зазначеного товару без сплати обов'язкових платежів до бюджету та подальша його реалізація. Аналіз даного виду порушень свідчить про те, що, як правило, контрабандний товар ввозиться залізничним та автомобільним транспортом з Одеської, Миколаївської та Вінницької областей наступним чином:

- а) як транзитний вантаж, що прямує в Росію або Білорусію;

- б) за підробленими документами – зі зміною коду товару у вантажно-митній декла-

рації. У таких випадках підакцизний товар перетинає митний кордон України під виглядом косметики, продуктів харчування, гуманітарної допомоги та ін.

В розрізі вказаних видів порушень можна виділити також незаконне зберігання даних видів товару, тобто зберігання з порушенням правил, передбачених Постановою Кабінету Міністрів України № 89 від 30 лютого 1997 р. “Про Положення про порядок обов’язкової реєстрації місць зберігання оптових партій алкогольних напоїв та тютюнових виробів”. В останній час досить поширеним стало зберігання (в основному безакцизних тютюнових виробів) в приміщеннях гаражів, підвалах будинків та інших будівлях приватного сектора і квартирах.

Крім цього, слід зосередити увагу на тому, що у випадках незаконного виготовлення та контрабандного ввезення алкогольних напоїв та тютюнових виробів правопорушники також користуються послугами фіктивних фірм, за допомогою яких проходить легалізація товару, шляхом оформлення необхідних документів на придбання товару (договорів купівлі-продажу, бартерних операцій та ін.), а також отримання марок акцизного збору.

Як правило, таким видом кримінального бізнесу займаються злочинні угруповання, в яких види та ролі діяльності детально розподілені: одні суб’єкти займаються грошовими операціями (перерахуванням грошей за кордон та на розрахункові рахунки фіктивних фірм); другі — встановленням шляхів надходження товару; треті — охороною вантажів у процесі транспортування та зберігання; четверті — встановленням шляхів реалізації товару.

Сама реалізація алкогольних напоїв та тютюнових виробів з ухиленням від сплати податків відбувається частіш за все наступними шляхами:

- Через фіктивні фірми, на адресу яких товар відвантажується за договорами консигнації, з терміном розрахунків з фірмою-постачальником — по мірі реалізації продукції. Далі товар реалізується фіктивною фірмою, після чого остання зникає, не сплативши податків до бюджету. При цьому розрахунок з постачальником продукції проводиться готівкою, за попередньою домовленістю. Після зникнення фіктивного підприємства фірма-постачальник оформляє його по бухгалтерських документах своїм боржником. Контрабандний товар реалізується невеликими партіями за готівковим рахунком у інші регіони країни.

- Реалізація у роздріб — через фізичних осіб, що здійснюють продаж з рук на вулицях та ринках.

Боротьба з незаконним транспортуванням, зберіганням та розповсюдженням лікеро-горілчаних та тютюнових виробів включає у себе комплекс оперативно-пошукових та профілактичних заходів, у ході яких проводяться: збір і аналіз наявної інформації про порушення вимог податкового законодавства; перевірки суб’єктів підприємницької діяльності, що займаються оптовою та роздрібною торгівлею зазначеним товаром; перевірки баз, складських приміщень та ін. на предмет виявлення контрабандного товару; спільні заходи з працівниками митниці, органів внутрішніх справ, Товариства у справах захисту прав споживачів.

Проведена співробітниками податкової міліції м. Києва робота свідчить, що найбільш ефективними засобами боротьби з правопорушеннями у сфері розповсюдження алкогольних напоїв і тютюнових виробів є:

- Встановлення постійного контролю з боку податкових органів за реєстрацією підприємств з метою запобігання скоєнню правопорушень з використанням послуг фіктивних комерційних структур.

- Постійний контроль за суб’єктами підприємницької діяльності, що подають до ДПА заявки на отримання марок акцизного збору або займаються оптовою та роздрібною торгівлею лікеро-горілчаними та тютюновими виробами, з метою своєчасного виявлення фіктивних фірм або фактів використання в обігу підробних марок акцизного збору.

• Проведення роботи по перекриттю шляхів надходження контрабандних вантажів у тісній взаємодії з працівниками митниці та інших служб.

II. Аналіз кримінальних справ та матеріалів перевірок щодо діяльності підприємств, які ввозять і реалізують пально-мастильні матеріали (ПММ) у м. Києві свідчить, що “тіньові” підприємницькі структури з метою ухилення від сплати податків постійно вишукують нові шляхи незаконного отримання прибутків, використовуючи при цьому недосконалість чинного законодавства.

Встановлено, що значна частина порушень скоюється при ввезенні та розмитненні ПММ фірмами-імпортерами.

Крім того, при фінансово-господарській діяльності, пов’язаній з обігом ПММ в Україні, деякі підприємства використовують також інші способи ухилення від сплати податків, які умовно визначені нижче трьома схемами:

1. Український імпортер нафтопродуктів згідно з митними документами ввозить на територію України авіаційний бензин, що не обкладається акцизним збором. Фактично ввозиться бензин А-95. За документами фірми, що ввезла пальне, воно нібито злите на нафтосховище (в наявності акти зливу, акти прийому-передання). Фактично бензин реалізується не доходячи до нафтосховища. Підприємство-імпортер ухиляється від сплати акцизного збору, що можливо за умов недостатнього контролю з боку співробітників митниці, які повинні вимагати при ввезенні сертифікати на бензин (де зазначається марка та якість пального), а також змови з працівниками нафтосховища, з якими складаються фіктивні документи на його зберігання.

Для виявлення такого виду правопорушень необхідно:

- проводити перевірки нафтосховища на предмет наявності пального;
- перевірити покупців на предмет встановлення конкретних місць придбання та способу перевезення бензину (при цьому необхідно витребувати товарно-транспортні документи та письмові пояснення посадових осіб підприємств, що перевіряються).

2. У іншому випадку згідно наданих документів імпортер нафтопродуктів реалізує ПММ на території України фірмі-покупцю через ряд підставних фірм. Вказані фірми в свою чергу забезпечуються фіктивними документами, якими нібито підтверджується факт проходження через них ПММ з одночасним дійсним перерахуванням на їх рахунки грошових коштів. У ланцюжку цих фірм створюється одна фіктивна, через яку конвертуються грошові кошти та завищується затратна частина собівартості матеріалів. Фактично ПММ безпосередньо надходять на нафтосховище, а оформлення документів ведеться за зазначеною схемою.

Для виявлення правопорушень, що скоюються за зазначеною схемою необхідно:

- при зустрічній перевірці витребувати в обов’язковому порядку накладні у відділку залізниці, що надавав послуги по перевезенню товарів, і товарно-транспортні накладні автотранспортних підприємств;
- витребувати квитанції на станціях залізниці про прийняття ПММ до транспортування, тобто необхідно прослідкувати реальний рух ПММ.

3. Можливий також варіант, коли оптовий продавець нафтопродуктів при постачанні до нафтосховища веде облік ПММ в тоннах. Під час приймання ПММ до зберігання на нафтосховищі з документів оформлюються лише акти звірки злива нафтопродуктів. Далі ПММ реалізуються з нафтосховища фірмою-продавцем, при цьому облік кількості відвантаженого палива ведеться в літрах, внаслідок чого створюються невраховані залишки продукції. Вказані залишки реалізуються за безготівковим та готівковим розрахунками фіктивним фірмам. У разі відвантаження палива за безготівковим розрахунком на адресу фіктивної фірми остання зникає, а підприємство-продавець оформляє її по бухгалтерських документах своїм боржником.

Для виявлення вказаного виду правопорушень необхідно:

- при зустрічній перевірці витребувати акти звірки зливу ПММ на нафтосховищі та товарно-транспортні накладні у підприємств-покупців продукції;
- провести переоблік реалізованих нафтопродуктів, виходячи з даних обліку в тонах.

III. Виявлені найбільш характерні порушення в сфері грального бізнесу наведено нижче:

- 1) Надлишки коштів у касі підприємства;
- 2) Відсутність накладних або інших документів суворої звітності на гральні фішки;
- 3) Відсутність видаткового ордеру на введення операції “Службовий ввід в ЕККА”;
- 4) Порушення Закону України № 227/96-ВР від 23 березня 1996 р. щодо розрахунків із споживачами за готівку;
- 5) Неоприбуткування ігрових жетонів;
- 6) Порушення п. 1 ст. 11 р. 3 Закону України “Про державну податкову службу в Україні”, п. 1 ст. 1 р. 6 Закону України “Про внесення змін і доповнень до Закону України “Про застосування ЕККА і ТКК при розрахунках із споживачами у сфері торгівлі, громадського харчування та послуг” № 227/96-ВР від 6 червня 1996 р.;
- 7) З осіб, що отримали виграш, казино не отримувало 30% від суми виграшу і не перераховувало до бюджету;
- 8) Використання в ЕККА нестандартних електронних плат, що дозволяють проводити операції по “обнулінню” фіскальної пам’яті ЕККА;
- 9) Використання ЕККА “Ера-101.08” з версією 28.13.УКР, що не відповідає вимогам чинного законодавства України.

В ході перевірок виникали спірні питання, що потребують законодавчого врегулювання, а саме:

- 1) Гральні фішки в казино, що фактично виконують роль заміника гривні, не є предметом суворої звітності, бухоблік фішок не передбачається, що ускладнює контроль за повнотою оприбуткування готівки в касі казино;
- 2) Не передбачені фінансові санкції за порушення наказів ДПА України № 35, 36 від 19.01.98 р. щодо порядку обліку виграшів та витрат осіб і звітності суб’єктів грального бізнесу, а також порядку інкасації залишків жетонів;
- 3) Неможливо оподаткувати за ставкою 30% гривневу суму позитивної різниці між залишком жетонів на початок робочого дня та їх залишком на кінець робочого дня, оскільки до 60% гральних автоматів на час перевірки розпломбовані і ніяких санкцій за це чинним законодавством не передбачено;
- 4) Неможливо використання лічильників пам’яті ігрових автоматів при складанні акту перевірки, оскільки ці дані не вважаються звітністю.

Перевіркою встановлено, що в м. Києві зареєстровано 37 підприємств, які здійснюють діяльність в сфері грального бізнесу, з них 32 діючих (2 на ремонті, 3 не працюють). Найбільшу кількість казино зареєстровано в Старокиївському (13) та Печерському (6) районах. Всі казино, крім “Червоне і чорне” (знаходиться на ремонті) отримали ліцензії на утворення гральних закладів та організацію азартних ігор. Засновниками гральних закладів переважно є фізичні особи (приблизно 70%), з них громадяни України (80%) і іноземні громадяни (20%).

Попередній аналіз бухгалтерських документів підприємств, які займаються гральним бізнесом свідчить, що менше ніж на 15% суб’єктів підприємницької діяльності в зазначеній сфері бізнесу припадає понад 90% від суми прибутку, яка офіційно показана в звітних документах всіма казино м. Києва. На інші 85% підприємств припадає лише 10% від показаного прибутку, що може свідчити про навмисне приховування сум виграшу та зниження щоденної виручки. Це і було підтверджено проведеними перевірками.

IV. Практика та проведений аналіз криміногенної ситуації у м. Києві свідчать, що немає жодної галузі економіки, суб'єкти господарювання якої не користувались би послугами і розрахунковими рахунками фіктивних фірм. При проведенні перевірок фінансово-господарської діяльності різних форм власності встановлюються факти укладення угод купівлі-продажу та виконання робіт (послуг) між суб'єктами підприємницької діяльності, один з яких, як правило, фіктивна фірма, зареєстрована за загубленими, викраденими чи підробними документами, при цьому документи оформляються таким чином, що зобов'язання по сплаті податків до бюджету покладається на фіктивне підприємство. Такі угоди складаються з метою, з одного боку, зменшити об'єкт оподаткування по ПДВ та податку на прибуток за рахунок віднесення на валові затрати так званих маркетингових, інформаційних, транспортних та ін. послуг, легалізації в обліку товару (продукції, сировини), придбаного за готівку з одночасним завищенням його покупної ціни шляхом оприбуткування такого товару від фіктивної фірми та здобуття при цьому права на податковий кредит, а з іншого боку – перевести безготівкові кошти в готівку з метою їх привласнення. У результаті значно знижується оподаткований прибуток підприємства, а підприємство необгрунтовано претендує на податковий кредит по податку на додану вартість, який сплачено лжевиконовцю чи лжепостачальнику в складі суми, спрямованої на незаконну конвертацію.

На теперішній час конвертаційними операціями займаються добре організовані злочинні угруповання (конвертаційні центри), до яких входять добре підготовлені у юридичному та економічному плані учасники, в тому числі і співробітники банківської сфери. За оперативними даними у м. Києві налічується кілька десятків таких центрів, що розподілили сферу впливу та банки, з якими вони працюють. Спостерігається стійкий зв'язок між ними, взаємне кредитування, обмін інформацією стосовно поточного тіншового обігу грошей та надійності клієнтів. Керівники злочинних конвертаційних угруповань розробляють і організують спільно з працівниками банків план дій на випадок загрози блокування коштів по розрахункових рахунках фіктивних фірм. До теперішнього часу боротьба з фіктивними фірмами ведеться шляхом постійного їх вишукування серед новостворених комерційних структур, аналізу даних податкової інспекції, бази відкритих банківських рахунків, утрачених паспортів. Цей засіб протидії незаконній діяльності фіктивних підприємств потребує великих затрат часу і не завжди є ефективним. Набагато ефективнішим є виявлення оперативним шляхом належних незаконним фірмам товарів та розрахункових рахунків в установах банків та припинення по них руху коштів з подальшим вилученням товарів та списанням грошей з цих рахунків до державного бюджету.

Для "тіншового" сектора економіки характерно перекручування звітності, неоформлення операцій документально або приховування документів при проведенні в обліку господарських операцій, невідображення їх в бухгалтерській звітності. При взаєморозрахунках легальних фірм з фіктивними формально належним чином оформлені, а по суті сфальсифіковані документи та проведені по цих первинних документах в бухгалтерському обліку господарські операції не дають підстав податківцю зробити висновки про приховування об'єктів оподаткування у легальної фірмі. В зазначених випадках виявити приховані доходи традиційними методами документальних перевірок (тобто на підставі первинних документів та звітності) чи оперативним шляхом неможливо. Разом з тим, посадові особи легальних підприємств, котрі перераховують гроші на рахунки фіктивних фірм під виглядом платні за маркетингові, інформаційні, транспортні та інші послуги або за неіснуючі товари, і тим самим уникаючи від сплати податків, усвідомлюють, що згідно з чинним законодавством, ніякої відповідальності, ні карної, ні фінансової, вони за це не несуть. Більш того, деякі з них, як видно з наведених прикладів (у тому числі і банки), самі організують кон-

вертаційні центри. До того ж, існуюча недосконала законодавча база сприяє реєстрації і фінансово-господарській діяльності фіктивних фірм та все більшому ухиленню від податків легального бізнесу. За оцінками експертів ступінь “тінізації” української економіки більш як 60%. УПМ ДПА у м. Києві вже не раз виходило з пропозиціями внести зміни до чинного законодавства щодо порядку реєстрації та взаєморозрахунків фіктивних фірм з легальними. Наприклад, у разі виявлення товару, що придбаний у фіктивної фірми без сплати останньою обов’язкових платежів у бюджет, встановити, що зобов’язання розрахунків з бюджетом несе фактичний власник товару на момент його виявлення. Тим самим ця законодавча норма хоча б частково припинила придбання і реалізацію контрабандних товарів і товарів сумнівного походження.

У зв’язку з цим органам податкової міліції, з метою підвищення ефективності податкових перевірок в умовах діючого законодавства, необхідно застосувати в роботі інші методи для визначення податкових зобов’язань легальних суб’єктів господарювання. Під цими методами слід розуміти комплекс заходів, спрямованих на отримання детальної інформації щодо діяльності платника податків з інших, ніж його звітність або бухгалтерські документи, джерел та обчислення дійсних податкових зобов’язань на підставі здобутих офіційним і оперативним шляхом та проаналізованих відомостей. Джерелами для визначення доцільності застосування непрямих методів перевірки можуть бути:

- рух коштів по рахунках банківських установ, банківські картки із зразками підписів, відбитками печатки, своєчасність повідомлення банком ДПП за місцем реєстрації підприємства;
- відомості про взяття на облік підприємства, своєчасність та повноту сплати ним податків, наявність знаходження за юридичною та фактичною адресами, отримання ліцензій;
- результати зустрічних перевірок підприємств, відомості постачальників або споживачів;
- вивчення установчих документів та документів державної реєстрації підприємства, доручень на право реєстрації підприємства та ведення господарської діяльності, наявність дозволу органів МВС на виготовлення печатки та штампів;
- відомості про паспорти засновників та посадових осіб підприємств з паспортного столу та бази даних про громадян, що виїхали за кордон, померлих, паспорти яких було викрадено або загублено, пояснення власників цих паспортів.

У ході проведення податкового розслідування фінансово-господарської діяльності фіктивних підприємств та їх взаєморозрахунків з легальними фірмами одним з важливих питань є виявлення порушень порядку реєстрації фірм у державних органах влади та органах ДПА, що призводить до появи фіктивних фірм, перевірка відповідності установчих та реєстраційних документів вимогам чинного законодавства.

Якщо в ході податкової перевірки було виявлено недотримання цих вимог та при наявності складу злочину прокуратура порушує кримінальну справу за ознаками ст. 358 КК України по факту складання і затвердження за втраченими або викраденими паспортами громадян установчих документів суб’єктів підприємницької діяльності. Порушенню цих кримінальних справ в усіх випадках передувало витребування працівниками прокуратури з органу реєстрації установчих документів фіктивних фірм, їх вивчення, опитування керівників комерційних структур, які перераховували на фіктивні підприємства кошти за нібито виконані роботи, надані послуги чи поставлені товари. Копії постанов про порушення кримінальних справ є одними з основних документів, які лягають в основу позовів до господарського суду на предмет визнання недійсними установчих документів та скасування державної реєстрації фіктивних фірм. Задоволені господарським судом позови є підставою для наступних позовів для визнання недійсними відповідних угод, під прикриттям яких здійснювалась незаконна конвертація. В свою чергу, визнання недійсними цих угод

дає підстави податковій службі констатувати в актах перевірок необґрунтованість віднесення легальними підприємствами-партнерами конвертуючих фірм відповідних витрат на собівартість нібито виконаних робіт, наданих послуг, придбаних товарів і таку ж необґрунтованість відображення відповідних сум в складі податкового кредиту по ПДВ.

У відповідності з п. 2.4 наказу Мінфіну України № 88 від 24 травня 1995 р., не мають юридичної сили і доказовості первинні документи, на яких немає підписів осіб, відповідальних за дозвіл і здійснення операції і складання первинного документа. Порушена кримінальна справа за ознаками ч. 1 ст. 194 КК України дає підстави податковому органу констатувати, що на відповідних первинних документах наявні підписи нествановлених осіб, а не осіб, відповідальних за дозвіл і здійснення господарської операції і складання первинного документа.

Згідно з п. 11 ст. 10 Закону України “Про державну податкову службу в Україні” від 4 грудня 1990 р. № 509-12 зі змінами та доповненнями, передбачено, що органи податкової служби подають до господарських судів позови про визнання угод між підприємствами недійсними і стягнення в дохід держави коштів, одержаних за такими угодами. Для забезпечення вагомості доказів порушення податкового законодавства потрібен ряд заходів по визнанню в господарському суді недійсними угод між суб’єктами підприємницької діяльності (один з яких є фіктивним) з наступним визнанням понесених витрат легального підприємства безпідставними та стягненням несплачених сум податків до бюджету. Для підготовки позовних заяв слід зібрати такі документи щодо фіктивних фірм: завірені податковою інспекцією установчі документи, довідку про повноту і своєчасність сплати податків, довідки з паспортного столу (по втрачених паспортах) з поясненнями власників паспортів, дозвільної системи, банківські картки із зразками підписів та інформацію про рух коштів, акт про незнаходження фірми за юридичною та фактичною адресами.

По легальному підприємству, яке мало стосунки з фіктивним, необхідно крім вищезазначених документів представити завірені особисто керівниками підприємств та скріплені печаткою платіжні та розрахункові документи; рахунки-фактури, платіжні доручення, накладні на отримання та відвантаження товару, акти виконаних робіт, контракти, угоди, додатки до них. При необхідності в залежності від справи можуть бути зібрані інші документи (акти зустрічних перевірок, пояснення та ін.).

Позовні заяви подаються до господарського суду з питань:

1. Про визнання угоди недійсною, як такою, що за своєю суттю безпосередньо суперечить вимогам чинного законодавства. Згідно із ст. 207 Господарського кодексу України, наприклад, проведення операцій з високоліквідними товарами заборонено відповідними законодавчими актами. У разі визнання угод недійсними ДПП, стягують в дохід держави кошти, одержані за такими угодами за рішенням суду.

2. Про визнання угоди недійсною, укладеною з метою, яка суперечить інтересам держави і суспільства, за умов:

а) наявності умислу в обох сторін і в разі виконання угоди обома сторонами (відповідно до ст. 208 Господарського кодексу України). У цьому разі в дохід держави стягується все, одержане ними за угодою (при поданні позовної заяви до господарського суду необхідно зазначити матеріальні збитки, завдані державі діяльністю обох сторін).

На практиці головним доказом умислу з обох сторін є наступне: у фіктивної фірми всі первинні документи по операціях (угоди, рахунки-фактури, накладні, акти прийому-передачі) оформлені до державної реєстрації, легальною фірмою ці операції проведені також до реєстрації фіктивної фірми;

б) наявності умислу лише з однієї сторони. У такому разі все одержане нею за угодою повинно бути повернуто другій стороні, а одержане останньою стягується в дохід держави.

Головним доказом в суді, підтверджуючим умисел однієї з сторін, є відсутність спеціальних дозволів та ліцензій, обов'язковість яких передбачена вимогами чинного законодавства.

Згідно з п. 9.4 Закону України “Про податок на додану вартість” реєстраційна заявка платника податку ПДВ має бути подана податковому органу не пізніше двадцятого дня з моменту реєстрації новоствореного суб'єкта підприємницької діяльності в органах державної влади, а податковий орган зобов'язаний протягом 10 робочих днів надати заявнику (надіслати поштою з повідомленням про вручення) свідоцтво про реєстрацію як платника податку ПДВ. У п. 9.5 Закону вказано, що копії свідоцтва про реєстрацію платника ПДВ, засвідчені податковим органом, мають бути розміщені в доступних для огляду місцях у приміщенні платника податку та в усіх його відокремлених підрозділах. Відповідно п. 7.2.1 Закону України “Про ПДВ” при продажу товарів, наданні послуг, виконанні робіт “...платник податку зобов'язаний надати покупцю податкову накладну”, в якій мають бути усі потрібні реквізити. Згідно з п. 4 “Порядку заповнення податкової накладної”, затвердженого наказом ДПА України від 30 травня 1997 р. № 165 і зареєстрованого в Мінюсті України 23 червня 1997 р. за № 233/2037 податкову накладну складає лише особа, яка зареєстрована як платник податку в податковому органі і якій присвоєно індивідуальний податковий номер платника податку на додану вартість, і головне, що в п. 5 Порядку вказано, що податкова накладна вважається недійсною у разі її заповнення особою, яка не зареєстрована як платник податку, або у разі порушення зареєстрованим платником податку вимог даного Порядку заповнення податкової накладної чи її невідповідності фактичним податковим зобов'язанням, заявленим продавцем.

Навіть у тому випадку, коли фіктивна фірма зареєстрована як платник ПДВ (хоча, як правило, вони не стають на облік у зв'язку з тим, що строк їх існування менше строку реєстрації в податкових органах як платника ПДВ), то при зустрічній перевірці завжди можна встановити, за місцем розташування, вказаним в податковій накладній, фіктивна фірма не знаходиться. І головне те, що податкові зобов'язання, вказані у податковій накладній фіктивної фірми, завжди не відповідають фактично начисленим та сплаченим у бюджет. Таким чином, податківець на підставі отриманих даних та вищевказаних пунктів Закону України “Про ПДВ” і Порядку може зробити висновок про неправомірність включення легальною фірмою до податкового кредиту витрат по сплаті податку на додану вартість і зобов'язати легальну фірму донарахувати і перерахувати цю суму ПДВ до бюджету.

В практичній діяльності необхідно розглядати кожний випадок окремо, ретельно аналізувати наявні документи з метою обрання найбільш ефективного методу роботи по виявленню порушень податкового законодавства.

Схеми скоєння податкових правопорушень

Державна податкова служба України за фактами виявлених порушень податкового законодавства і порушених кримінальних справ зібрала інформацію про основні шляхи ухилення від оподаткування суб'єктів підприємницької діяльності. Нижче наводяться стислі описи найбільш поширених схем ухилення від оподаткування і пропозиції податкової служби щодо вжиття заходів для їх усунення. У схемах наведені реальні приклади з приведенням умовних даних щодо їх учасників і розмірів несплачених податків і обсягів операцій.

1. Схема незаконного переведення в готівку коштів через фіктивні фірми і кореспондентські рахунки комерційних банків (див. Додаток, рис. 1).

Дана схема найбільш поширена в Україні і застосовується як комерційними, так і державними підприємствами.

Метою створення і функціонування фіктивних підприємств є обслуговування недобросовісних легальних платників податків з метою приховування об'єкта оподаткування

шляхом прийняття на себе їхніх податкових зобов'язань, переведення коштів у готівку по рахунках типу ЛОРО і сприяння відтокові їх у “тіньовий” сектор.

Сфера застосування такої схеми діє практично у всіх галузях економіки і поєднується з іншими схемами ухилення від сплати податків і обов'язкових платежів (при покупці товару за готівку, постачаннях товару під видом комплектуючих, за допомогою фальсифікації ввізних митних документів, незаконного ввозу в Україну товарів без сплати податків і ін.).

Основна сфера використання зазначеної схеми.

Встановлено, що рахунки з найбільш істотними оборотами функціонують у банках м. Києва, Дніпропетровської, Донецької, Запорізької, Луганської областей, Автономної Республіки Крим.

Наприклад, обороти по рахунку АТ “Банк” (відкритому в іншому АППБ м. Києва), складають у середньому 1 млн. грн. на добу.

Найбільш часто для переказу коштів використовуються рахунки № 170, відкриті в різних банках України.

Механізм ухилення від сплати податків діє в декількох напрямках.

Незаконна конвертація. Одним із найбільш характерних видів діяльності таких фірм є незаконна конвертація коштів. Нерідко фірми-конвертанти об'єднуються і створюють при деяких банках спеціальні “конвертаційні центри”, що є організованими злочинними угрупованнями з чітким розмежуванням обов'язків його учасників – керівної верхівки, диспетчера-координатора, низових ланок і мережі постійних клієнтів.

Прийнятими оперативно-розшуковими заходами податкової міліції в основному розкритий механізм їх діяльності і технологія проведення незаконних грошових операцій.

Приклад. В м. Києві розкрита група осіб, що, використовуючи фіктивні фірми, займалася щоденним накопиченням коштів, нібито отриманих за виконані роботи, надані послуги і реалізовані товари, з наступним їх перерахуванням через рахунки типу ЛОРО в іноземні банки. Органами податкової служби заблоковані кошти на розрахункових рахунках багатьох фіктивних фірм, у тому числі: “Т” – 80 тис. грн.; “С” і “С” у Симферопольській філії “А” м. Києва – 700 тис. грн.; “Б” у Московській філії АКБ “П” – 140 тис. грн. Закрите акціонерне товариство “Е” було сполучною ланкою між фіктивними підприємствами, на його рахунку заблоковано 236 тис. грн. Усього по цій справі припинена злочинна діяльність понад 50 фіктивних фірм, стягнуто з їхніх рахунків у бюджет 1 млн. 156 тис. грн.

Характерним прикладом діяльності конвертаційного центру є також виявлена податковою міліцією Києва організована злочинна група, очолювана президентом ТОВ “Н” громадянином М. і заступником голови Правління банку “А” громадянином Ф. Тільки на початковому етапі розслідування кримінальної справи встановлено, що за їх участю через численні рахунки фіктивних фірм у цьому банку проконвертовано понад 100 млн. грн.

Ухилення від сплати ПДВ. Існування і функціонування ЛОРО-рахунків давало можливість легальним платникам податків за допомогою фіктивних підприємств ухилятися від сплати податків (у першу чергу ПДВ).

По ЛОРО-рахунках тільки одного дніпропетровського КБ “П” за один рік було перераховано в банки-нерезиденти України близько 2 млрд. грн., з яких сума ПДВ, що мала бути сплачена, але не надійшла в бюджет держави, складає майже 400 млн. грн.

З акумульованих на кореспондентських рахунках банків-нерезидентів коштів значні суми складають кошти, які укриті від сплати податків, що є невикористаним джерелом поповнення Державного бюджету України.

Порушення при здійсненні зовнішньоекономічної діяльності. Через фіктивні структури здійснюється багато протиправних операцій у сфері зовнішньоекономічної діяльності щодо

експорту сировини і товарів. Українські підприємства після відправлення товару за кордон припиняють своє існування, а валютна виручка за продану продукцію ділиться з іноземними партнерами й осідає на рахунках закордонних банків. Фірми, що самоліквідувались і керівники яких виїхали за кордон, діяли в Києві, Донецьку й інших регіонах України. У м. Херсоні податковою міліцією виявлена фіктивна фірма “ПРО”, що протягом декількох місяців здійснила ряд операцій з нафтопродуктами і незаконно перераховувала у Женеву понад 3 млн. дол. США.

Марки акцизного збору. Мають місце випадки, коли “фіктивні” структури використовуються для одержання марок акцизного збору.

Наприклад, підприємство “Р”, що зареєстроване Печерською райдержадміністрацією м. Києва, для одержання 2 млн. марок акцизного збору на ввезення лікєро-горілкової продукції надало в повному обсязі всі необхідні документи. Проте перевіркою встановлено, що пред’явлені для одержання марок документи фальсифіковані. Підприємство “Р” із реквізитами, що були зазначені в поданих документах, на обліку в ДПІ Печерського району м. Києва не стоїть. Відповідно до довідки АБ “Г” підприємство “Р” має розрахунковий рахунок № 3468201, з якого і була проведена сплата акцизного збору і марок акцизного збору для вина.

Марки акцизного збору за кордон України цим підприємством не вивозилися, а наклеювалися на контрабандну горілку. Державі нанесені матеріальні збитки тільки по акцизному зборі на суму понад 4 млн. 972 тис. грн.

Обсяги перерахувань грошових коштів фіктивними суб’єктами підприємницької діяльності на кореспондентські рахунки банків-нерезидентів у цілому по Україні в рік складають майже 8 млрд. грн.

Основні ознаки використання схеми:

– великі обсяги перерахувань по рахунках типу ЛОРО і валютних рахунках у формі оплати маркетингових, інформаційних, брокерських і інших послуг, тобто за безтоварні операції;

– значні обороти по банківських рахунках при мінімальних платежах у бюджет;

– наявність банківських рахунків у тій банківській установі, що по наявній інформації сприяє роботі “конвертаційних” фірм;

– широке використання фінансових операцій на ринку цінних паперів;

– “обнулювання” банківського рахунка на кінець операційного дня.

Умови, що сприяють існуванню і діяльності фіктивних комерційних структур, і пропозиції щодо їх усунення.

Найбільше сприяє появі і функціонуванню фіктивних фірм існуючий порядок реєстрації суб’єктів підприємницької діяльності. Він абсолютно не створює перешкод для їх відкриття, тому що не містить обов’язків органів реєстрації ідентифікувати засновників і перевіряти достовірність поданих документів. Не передбачена відповідальність засновників і посадових осіб органів реєстрації за фальсифікацію даних і реєстрацію фіктивної структури.

2. *Схема одержання з бюджету відшкодування податку на додану вартість з використанням фіктивної фірми (див. Додаток, рис. 2).*

Метою реалізації цієї схеми є:

1. Використання фіктивної фірми для несплати податку на додану вартість й одержання від цієї фірми фальсифікованих податкових документів про сплату їй зазначеного податку.

2. Одержання прибутку за рахунок незаконного відшкодування податку на додану вартість.

Використовується суб’єктами господарської діяльності при здійсненні ними експортних операцій.

Суть зазначеної схеми полягає у наступному: відповідно до п. 7.7 Закону України “Про податок на додану вартість” від 3 квітня 1997 р. № 168/97-ВР у випадку, якщо за результатами звітного періоду сума, що була визначена як різниця між загальною сумою податкових зобов’язань (тобто виникла у зв’язку з будь-яким продажем товарів (робіт, послуг) протягом звітного періоду) і сумою податкового кредиту звітного періоду, має від’ємне значення, то така сума підлягає відшкодуванню платнику податків із Державного бюджету України протягом місяця, наступного після подання декларації.

Підставою для одержання відшкодування є дані тільки податкової декларації за звітний період.

Зазначена норма Закону створила сприятливі умови для одержання платниками з Державного бюджету України значних сум відшкодування податку на додану вартість по господарських операціях з фіктивними структурами, які податки в бюджет не сплачують. У результаті відшкодовані по таких операціях суми податку складають прямі збитки Державного бюджету України.

Механізм дії схеми. Фірма-експортер, маючи законне право на відшкодування податку на додану вартість, ясна річ, не бажає його сплачувати. З цією метою цим підприємством реєструються або використовуються раніше створені фіктивні фірми (далі – Ф.Ф.). На підставі підробленої угоди експортер перераховує на розрахунковий рахунок Ф.Ф. кошти для ніби-то придбання товару, що повинен бути експортований. Фактично цей товар закупляється за готівку або проводиться як неврахований. При цьому оформляються бухгалтерські документи, що засвідчують сплату фіктивною фірмою ПДВ (платіжні доручення, рахунки-фактури, накладні й ін.). Крім того, у зазначених бухгалтерських документах вказується завищена вартість товарів із метою збільшення сум обчисленого в ціні товару ПДВ. Але ця фірма зазначений податок у бюджет не перераховує, а всю суму перераховує на ЛОРО-рахунок банку-нерезидента для подальшої її конвертації за схемою переведення в готівку. Фірма-експортер подає в податкові органи заяву на відшкодування ПДВ і одержує з бюджету “живі” кошти. Для ускладнення перевірки обґрунтованості відшкодування експортер переводить кошти на рахунок фіктивної фірми не безпосередньо, а через 3-5 (або більш) фірм-посередників (буферів).

Наприклад, підрозділами податкової міліції Кіровоградської області розкриті способи такого відшкодування на загальну суму 700 тис. грн. Зокрема, приватне підприємство “С” у м. Кіровограді, зареєстроване за втраченим паспортом, надало документи на відшкодування з бюджету ПДВ на суму майже 100 тис. грн. ніби-то проведеними експортними операціями. Фіктивним підприємством “ОП”, зареєстрованим також на підставну особу, незаконно відшкодовано з бюджету 86 тис. грн. ПДВ, після чого зазначені кошти були перераховані на ЛОРО-рахунок банку-нерезидента і подані документи на відшкодування ще 120 тис. грн. ПДВ. Проте внаслідок дій працівників податкової міліції згаданої області ці відшкодування не допущені.

Негативним наслідком використання зазначеної схеми є вимивання “живих” коштів у величезних обсягах із Державного бюджету України.

3. Схема ухилення від сплати податків шляхом контрабандного ввозу товарів (див. Додаток, рис. 3).

Мета використання даної схеми – ухилення від сплати мита, акцизного збору і податку на додану вартість.

Дана схема базується на відсутності реальної прикордонної охорони і недостатньому контролі за роботою митних органів.

Механізм використання схеми полягає в наступному.

Легальна українська фірма, що має “зв’язки” з працівниками митниць, прикордонниками або місцевими жителями прикордонних районів, які гарантують завезення товару без

митного оформлення і сплати мита, імпортного податку на додану вартість, акцизу, за купує за кордоном товар і контрабандно завозить його на територію України.

Для легалізації походження товару використовується фіктивна фірма. На її розрахунковий рахунок перераховуються кошти (за значно вищими цінами) за товар, завезений контрабандним шляхом. Фірма конвертує кошти і частину їх перераховує іноземному постачальнику товару, а іншу частину готівкою повертає посадовим особам легальної фірми, що завезла товар. Фіктивна фірма оформляє документи на продаж цього товару легальній фірмі.

Далі проходить звичайна реалізація товару за ринковими цінами України.

У результаті такої операції легальна українська фірма, що завезла цей товар:

- ухилилась від сплати митних зборів, податку на додану вартість, акцизу і перенесла ці податкові зобов'язання на фіктивну фірму, якою вони ніколи не будуть сплачені;
- мінімізувала податок з прибутку.

Приклад. У районі пропускного пункту “Волошкове” Кельменецької митниці працівниками податкової міліції були затримані з вантажем (товари промислової групи) на суму 400 тис. грн. автомобілі “Мерседес”, керовані громадянами Н. і П. – мешканцями м. Хмельницького. Перевіркою встановлено, що зазначені особи за хабар в сумі 4 тис. дол. США і за попередньою змовою з митниками і прикордонниками, що несли службу на пропускному пункті “Волошкове”, ввезли даний товар в Україну з Молдови без митного оформлення і без сплати ПДВ і митних зборів.

Працівниками податкової міліції ДПС у Вінницькій області затримані 4 вантажних автомобілі “МАЗ”, що приїхали з Молдови і перетнули митний пост “Дністер” Могилів-Подільської митниці. При їхньому огляді замість посуду одноразового використання, зазначеного в митних деклараціях, виявлено 802 тис. пачок імпортних сигарет без марок акцизного збору і 69,3 тис. літрів спирту етилового на загальну суму 1 млн. 534 тис. грн. За цим фактом порушено кримінальну справу.

Схема ухилення від сплати податків шляхом контрабандного ввозу товарів набула значного поширення і характерна для суб'єктів підприємництва, що працюють у сфері зовнішньоекономічної діяльності.

Обсяги використання схеми оцінюються приблизно в 20 млрд. грн.

Ознаками застосування даної схеми є:

- реалізація імпортних товарів на внутрішньому ринку України за низькими цінами;
- реалізація імпортних товарів, не сертифікованих в Україні;
- реалізація імпортних товарів шляхом виносної торгівлі (через лотки);
- відсутність відповідних акцизних марок на лікєро-горілчаній і тютюновій продукції, відсутність сертифікатів якості на продукцію.

4. *Схема ухилення від сплати акцизного збору і ПДВ за допомогою фальсифікації ввізних митних документів (див. Додаток, рис. 4).*

Мета використання даної схеми – ухилення від сплати акцизного збору і податку на додану вартість при імпорті товарів на територію України.

Дана схема базується на відсутності контролю за дійсною митною вартістю товарів, що перетинають митний кордон України.

Механізм використання схеми полягає в наступному:

Інофірма реалізує товар за світовими цінами посереднику, з яким реальна українська фірма уклала договір на його придбання. Посередник фальсифікує провізні документи, у яких у 2-3 рази занижує ціну товару.

Реальна українська фірма при сплаті мита на товар сплачує занижені податки і збори, після чого проводить реалізацію за звичайними цінами. Можлива також додаткова фальсифікація марки товару.

Наприклад, у документах бензин А-95 показується як А-76, ставка акцизного збору на який значно нижче.

У результаті такої операції українська фірма одержує надприбуток за рахунок зменшеної сплати податків (у першу чергу, ПДВ), що потім вуалюється неіснуючими накладними витратами, тобто маркетинговими, транспортними й іншими послугами.

Приклад. Приватним науково-виробничим підприємством, основним видом діяльності якого було здійснення постачань пально-мастильних матеріалів в Україну з Литви, було завезено залізничним транспортом понад 120 тис. т нафтопродуктів.

При митному оформленні було сплачено в бюджет 12,7 млн. грн.

З метою ухилення від сплати податків посадові особи НВП при сплаті мита на вантаж подавали митним органам підроблені документи фіктивного литовського підприємства, в яких занижували дійсну вартість завезених нафтопродуктів (у середньому від 40 до 100 дол. США за тону). Це давало їм можливість зменшувати суму податку на додану вартість й акцизного збору, що підлягали сплаті в бюджет одночасно з проведенням імпорتنих операцій.

Надалі, для зменшення бази оподаткування й ухилення від сплати податку на додану вартість, ці особи укладали угоди з фіктивними українськими фірмами на надання рекламних і маркетингових послуг, транспортування і супровід вантажів, у результаті чого штучно завищували собівартість витрат свого підприємства. Кошти за нібито отримані “послуги” перераховувалися НВП на рахунки фіктивних підприємств, за дорученнями яких через ЛОРО-рахунки перераховувалися за кордон.

Посадові особи НВП перерахували понад 21 млн. грн. на кореспондентські рахунки банку (м. Рига) відповідно до угод з фіктивними підприємствами за транспортні, маркетингові й інші послуги, що фактично ніколи не надавалися.

Водночас, займаючись імпортом і реалізацією бензину в Україні, посадові особи НВП навмисне ухилялися від сплати податку на додану вартість на суму понад 3 млн. грн.

Схема широко використовується при ввезенні в Україну товарів суб’єктами підприємництва, що здійснюють зовнішньоекономічну діяльність: імпортують нафтопродукти, продукцію харчової, хімічної і пов’язаних з нею галузей промисловості, легкої, електронну техніку, комп’ютери, меблі й ін., на які не встановлені мінімальні ціни.

Ознаками застосування таких схем ухилення від оподаткування є:

- ціна товару, зазначена у вантажних митних деклараціях, значно нижче рівня світових цін на такий самий товар;
- заниження прибутку за рахунок накладних витрат на виконані роботи (маркетинг, реклама, послуги й ін.)

5. *Схема ухилення від сплати акцизного збору при поставках товару в Україну під видом комплектуючих (див. Додаток, рис. 5).*

Мета – одержання надприбутків комерційними структурами – суб’єктами зовнішньоекономічної діяльності шляхом ухилення від сплати акцизного збору при поставках підакцизного товару на територію України. Дана схема базується на відсутності технічного контролю при сплаті мита на товари, що перетинають митний кордон.

Сфера використання – зазначена схема використовується при ввезенні на митну територію України підакцизних товарів: відео-, аудіокасет, відео-, аудіотехніки, телевізорів, магнітофонів, офісної оргтехніки, у тому числі комп’ютерної, побутової техніки, меблів для офісу і дому й ін.

Механізм використання – українська фірма-імпортер через посередника (нерезидента) одержує від іноземної фірми-виробника (офіційного дилера) товар, що в Україні входить у підакцизну групу. Як правило, посередник, що працює в пільговому податковому “кліматі”, переоформляє товар, що надходить в Україну, як комплектуючі.

При сплаті мита українська фірма не сплачує акцизний збір, тому що комплектуючі не підлягають оподаткуванню. Далі ця фірма проводить відвантаження іншим фірмам через “фіктивну” фірму, що нібито займається складанням готової продукції.

Відповідно до чинного законодавства платником акцизного збору є виробник або імпортер. Оскільки потім “фіктивна” фірма зникає, акциз не сплачується.

У ході проведення перевірок і оперативних заходів отримані дані, що свідчать про те, що більшість відеокасет, що знаходяться в реалізації, надходили через кордон як комплектуючі й оформлялися через “фіктивні” фірми. При цьому довести незаконність придбання відеокасет майже неможливо, оскільки фактично фірма-розповсюджувач робить оплату на розрахунковий рахунок “фіктивної” фірми, що ніби-то ввезла відеокасети в Україну і повинна при перетинанні митного кордону сплатити ПДВ і акцизний збір.

За оперативними даними щомісячний обсяг випуску “піратських” касет по м. Києву складає 225 тис. шт. на загальну суму 562 тис. грн., що не оподатковується податком.

Ознаки використання:

– відсутність виробництва для складання товарів, що надходять в Україну під виглядом комплектуючих;

– відсутність відповідного складу кваліфікованих робітників, необхідних для налагодження виробництва техніки, її тестування, реалізації в торговій мережі;

– при зовнішньому існуванні псевдовиробництва відсутність належних умов, устаткування для складання високотехнологічного товарів;

– відсутність відповідності реалізованих обсягів готової продукції завезеним через кордон обсягам комплектуючих частин.

б. Схеми ухилення від сплати податків шляхом переуступки боргу, застосування вексельних розрахунків і використання позичкових рахунків комерційних банків.

Метою проведення операцій великими підприємствами-експортерами власної продукції по переуступці боргу, застосування вексельних розрахунків і використання позичкових рахунків комерційних банків є ухилення від сплати податків, інших обов’язкових платежів за поточний звітний період і заборгованостей по платежах за попередні періоди.

Платники показують у податкових деклараціях нараховані до сплати суми, але кошти в бюджет навмисно не перераховують, розуміючи при цьому, що їхні дії передбачають кримінальну відповідальність.

У більшості випадків вони використовують широкий спектр схем, що дозволяє, використовуючи недосконалість нормативно-правових актів, не порушувати чинне законодавство, не сплачувати значні суми податків у бюджет і при цьому накопичувати величезні суми податкової заборгованості.

Галузі використання. Такі значні підприємства-боржники в основному відносяться до Міністерства енергетики, Міністерства вугільної промисловості, Міністерства промислової політики, Держнафтогазпрому й інших міністерств України, що у великих обсягах споживають енергетичні ресурси (електроенергію, газ, вугілля, нафтопродукти) та сировину і застосовують зазначені схеми при виробництві і реалізації експортної продукції з чорних, кольорових металів і ін.

Ознаками застосування таких схем ухилення від оподаткування і несплати попередньої заборгованості по платежах є:

– відсутність або незначні обороти коштів по розрахункових рахунках при великих оборотах коштів по валютних рахунках і великих обсягах експортних операцій і значної господарської діяльності;

– широке застосування векселів;

– переуступка боргу;

– велика кількість короткострокових кредитів.

6.1. Схема ухилення від сплати заборгованостей по платежах у бюджет за допомогою вексельних розрахунків (див. Додаток, рис. 6).

Зазначена схема базується на протиріччях податкового і цивільно-правового законодавства.

При цьому підприємство-боржник по сплаті податків у бюджет розраховується з фірмами-постачальниками сировини, палива й ін. за допомогою векселів. Потім укладає договір з банком про оплату векселів цього підприємства, що будуть подаватися банку (банк у даному випадку за договором з підприємством виступає авалістом по векселях і гарантує їх оплату).

Пізніше фірма-постачальник звертається в банк з вимогою про сплату вексельної суми через відсутність коштів у підприємства-векселедавця. Банк-аваліст сплачує зазначену векселями суму.

Після цього за дорученням підприємства отримані валютні кошти повністю продаються на Українській міжбанківській валютній біржі. Еквівалент у національній валюті на розрахунковий рахунок підприємства-боржника не зараховується, а використовується на погашення зустрічних однорідних вимог: банку до підприємства (у рамках авалування векселя) і підприємства до банку (у рамках доручення на продаж валютного виторгу).

Приклад. Металургійний комбінат (підприємство-боржник) передав векселеотримувачу 12 векселів за номінальною вартістю 9917,2 тис. грн по оплаті енергоресурсів. Авалістом векселя виступив АКБ "С". У той же день зазначені векселі на загальну суму 10,7 млн. грн. були продані банку. Прибуток корпорації від продажу векселів склав 805 тис. грн.

Відповідно до заяви про залік зустрічних однорідних вимог джерелом погашення заборгованості за договором на продаж іноземної валюти металургійного комбінату банком погашені векселі комбінату, за що із суми, отриманої від продажу валютного виторгу в національній валюті, було отримано 10,8 млн. грн.

Тобто АКБ отримав прибуток від операцій по обслуговуванню векселів близько 119,4 тис. грн.

Загальні витрати металургійного комбінату, що пов'язані з проведенням розрахунків по векселях, через існуючу велику заборгованість перед бюджетом склали за один день майже 925 тис. грн. (для порівняння: заробітна плата, нарахована робітникам заводу за місяць, склала 5,2 млн. грн.).

Результати проведеного аналізу стану податкової заборгованості по міністерствах і органах виконавчої влади свідчать про те, що міністерства, підприємства яких застосовують схему вексельних розрахунків, є найбільшими боржниками перед бюджетом.

6.2. Схема ухилення від сплати податків і інших обов'язкових платежів за допомогою операцій по переуступці боргу (див. Додаток, рис. 7).

Зазначена схема базується на протиріччях податкового і цивільно-правового законодавства.

Так, підприємство-боржник по платежах у бюджет (комбінат) одержує необхідну для виробництва сировину (паливо, матеріали й ін.) безпосередньо від іноземної фірми (кіпрська фірма) або фірми-посередника і бере кредит у банку для проведення розрахунків із закордонною фірмою за поставлене паливо.

Підприємство-боржник підписує кредитний договір з банком (АКБ) на одержання необхідних валютних коштів і проведення оплати за поставлене паливо підприємству. Гарантією повного і своєчасного розрахунку з банком є договір переуступки боргу між вітчизняним підприємством і банком з правом витребування боргу з нерезидента (британська фірма), що отримували продукцію (металопрокат) вітчизняного підприємства-боржника.

У свою чергу, підприємство-нерезидент, що одержував продукцію вітчизняного підприємства-боржника перед бюджетом, своєчасно перераховує валютні кошти у вітчизняний банк.

Таким чином, на розрахунковий рахунок підприємства-боржника кошти не надходять як у вигляді кредитних, так і у вигляді валютних коштів, що надходять від нерезидента відповідно до договору переуступки боргу з банком-кредитором. У кожному такому епізоді по проведенню операцій по переуступці боргу заборгованість підприємства перед бюджетом буде тільки зростати.

Приклад. Металургійним комбінатом і акціонерним комерційним банком підписаний кредитний договір на суму 1,9 млн. дол. США з п'ятиденним терміном його погашення (для проведення оплати за поставлений газ комбінату кіпрською фірмою).

Для проведення розрахунків комбінат відкрив позичковий рахунок у зазначеному банку. Відповідно до платіжного доручення комбінату банк перерахував з позичкового рахунка комбінату кошти в сумі 1,9 млн. дол. США кіпрській фірмі за поставлений газ. Разом з тим, комбінат у той же день уклав договори по переказу боргу, за якими комбінат передав банку право витребування боргу з фірми Великобританії за експортовану їй комбінатом металопродукцію на суму 1,9 млн. дол. США. З огляду на наявні зустрічні однорідні вимоги в АКБ і комбінату, керівництво банку прийняло рішення про припинення зустрічних зобов'язань, а валютний виторг від британської фірми надійшов у банк і був зарахований на його користь.

Таким чином, уклавши договір про передачу права вимоги боргу і погасивши зустрічні вимоги, комбінат провів за допомогою банку розрахунки з постачальником газу за рахунок валютних коштів, що не надійшли на рахунок підприємства.

Слід зазначити, що проведення таких операцій вигідно як для банку, так і для підприємств-боржників: перші дістають прибуток у вигляді відсотків по кредитах, оплати за обслуговування векселів і ін., другі – реальну можливість при величезних сумах заборгованостей по платежах у державний бюджет виготовляти, експортувати продукцію, одержувати надприбутки і при цьому не зараховувати кошти на свої розрахункові рахунки і, отже, не сплачувати податків.

б.3. Схема використання позичкових рахунків комерційних банків для ухилення від сплати податків (див. Додаток, рис. 8).

Підприємства-боржники по сплаті в бюджет податку й інших обов'язкових платежів за допомогою ряду комерційних банків, відкривши два і більше валютних рахунки, використовують наявні кошти для здійснення розрахунків, пов'язаних з веденням своєї господарської діяльності, у той час як ці кошти повинні бути спрямовані на погашення в першу чергу заборгованості по сплаті податків.

Слід зазначити, що здійснення таких операцій набуло серед підприємств-боржників масштабний характер, у результаті чого значні суми коштів не надходять у бюджет. Крім того, стан погіршується ще через те, що до таких операцій вдаються великі підприємства гірничорудної, хімічної, машинобудівної, металургійної промисловостей, надходження від яких становлять основу державного і регіональних бюджетів.

Так, комерційні банки "С", "П", "Ю" розробили ряд схем, за допомогою яких порушуються вимоги Указу Президента України щодо проведення розрахунків винятково через розрахункові рахунки підприємств.

Банк надає підприємству кредит, кошти якого перераховуються з позичкового рахунка з метою, визначеною підприємством. Внаслідок цього підприємство одержує валютний виторг за продукцію, що експортувалася, і доручає банку продаж її на міжбанківському валютному ринку. Гроші в національній валюті, отримані в результаті продажу валюти, на розрахунковий рахунок підприємства не зараховуються, а йдуть на погашення однорідних вимог: банку до підприємства (у рамках кредитного договору) і підприємства до банку (у рамках доручення на продаж валюти).

Для фінансування наступного циклу виробництва банк надає підприємству черговий кредит, що гаситься за рахунок валютних надходжень.

7. Схема ухилення від оподаткування прибутків, отриманих резидентом України від розміщення коштів за кордоном (див. Додаток, рис. 9).

Дана схема базується на відсутності можливостей податкових органів України контролювати одержання прибутків за межами кордонів України.

Суть схеми полягає в наступному.

Резидент України (будь-яка юридична особа, у статуті якої є положення про право здійснення зовнішньоекономічних операцій) укладає угоду з нерезидентом (будь-якою юридичною особою будь-якої країни, з якою посадові особи резидента мають приятельські або родинні стосунки, що базуються на взаємній матеріальній зацікавленості). Предметом угоди може бути придбання товарів, надання послуг і ін. Учасники угоди попередньо домовляються, що контракт виконуватися не буде. В угоді обов'язково передбачається стовідсоткова оплата на адресу нерезидента у вільно конвертованій валюті.

Нерезидент після одержання коштів перераховує їх у банк на депозитний внесок під високий відсоток терміном не більш ніж три місяці.

Через три місяці відсотки (плата за депозит) перераховуються на зазначений резидентом України рахунок, відкритий на ім'я фізичної особи в будь-якому іноземному банку (у переважній більшості в офшорних зонах з метою запобігання процедури з'ясування походження коштів). У цей же термін кошти передоплати в повному обсязі повертаються нерезидентом резиденту на підставі письмового повідомлення про неможливість виконання умов контракту. При цьому кошти повертаються рівно через дев'яносто днів, тому що це передбачено валютним законодавством України.

Отже, така операція проведена без будь-яких порушень чинного законодавства України або інших країн. У результаті кошти, отримані від розміщення на депозиті іноземного банку, не оподатковуються податком в Україні, оскільки про їх виникнення Україні невідомо.

8. Схема ухилення від оподаткування шляхом укладення договорів з офшорними компаніями за завищеними цінами (див. Додаток, рис. 10).

Ця схема широко використовується власниками, керівниками і засновниками акціонерних підприємств, великих державних і інших підприємств, що виготовляють високоліквідну і високорентабельну продукцію.

Схема базується на принципі формування вільних договірних цін і неможливості контролювання органами податкової служби діяльності фірм інших країн, особливо резидентів офшорних зон.

Основна мета використання схеми – одержання неконтрольованих і не обкладених податком коштів в іноземній валюті за рахунок завищення цін. З моменту введення в дію нової редакції Закону України “Про податок на додану вартість” відкрились додаткові можливості одержання при використанні цієї схеми додаткового прибутку в українських гривнях шляхом одержання відшкодування з державного бюджету.

Суть схеми полягає в наступному.

При реально діючому підприємстві (лікеро-горілчаному, металургійному заводі й ін.) посадовими особами відкривається фірма, що спеціалізується на постачальницько-збутових операціях. Така фірма поставляє товарно-матеріальні цінності або сировину за значно завищеними цінами (у 1,5 – 2 рази вище світового рівня). Як правило, у таких схемах використовуються посередники-резиденти офшорних зон.

Як наведено у схемі, фірма “Г” уклала угоду з лікеро-горілчанним заводом про закупівлю в нього готової продукції (горілки) у тарі, наданій фірмою “Г” через німецьке підприєм-

ство. За горілку фірма “Г” розраховується з заводом готовою продукцією, тобто власною горілкою, але вже розлитою в пляшки.

Фірма “Г” уклала угоду з кіпрською фірмою про постачання пляшок, закруток, етикеток і коробів. При цьому вартість пляшки визначена в розмірі 4 дол. США, що в 5 разів вище ринкових цін.

У свою чергу, офшорна фірма уклала угоду з німецьким реальним виробником пляшок, причому ціна пляшки визначена в 0,8 дол. США за одиницю.

В угоді зазначено, що пляшки поставляються німецькою фірмою безпосередньо на лікero-горілочний завод.

У результаті проведеної операції фірма “Г”:

– через офшорну фірму залишила за кордоном без якогось оподаткування 3,2 дол. США з кожної пляшки;

– стала власником горілки, виготовленої фактично на давальницьких умовах, що заборонено чинним законодавством;

– максимально збільшила валові витрати, у зв’язку з чим прибуток від реалізації горілки мінімізовано;

– надала в податкову адміністрацію документи на відшкодування 20% вартості закуплених тарних матеріалів.

Як наслідок, лікero-горілочний завод від реалізації горілки не одержав майже ніякого прибутку, фірма “Г” витрати по закупівлі горілки і пляшок компенсувала з надлишком за рахунок відшкодування ПДВ, тобто готова продукція для неї фактично стала безкоштовною, а держава не одержала ніяких податків і “живими” коштами профінансувало подальшу діяльність фірми “Г”.

9. Схема ухилення від оподаткування шляхом оформлення документів на купівлю товарів за завищеними цінами через фіктивну фірму (див. Додаток, рис. 11).

Це одна зі схем заниження об’єкта оподаткування шляхом оформлення документів на купівлю-продаж товарів через фіктивні фірми.

Суть схеми полягає в наступному.

Підприємство, використовуючи зв’язок з керівництвом підприємств-виробників або інші можливості, купує товарно-матеріальні цінності за заниженими цінами і зберігає їх без оприбуткування.

Одночасно для підвищення ціни придбання товарів цим підприємством оформляються документи купівлі-продажу через фіктивну фірму з зазначенням в них нової, збільшеної, ціни. На основі цих документів товари оприбутковуються в обліку за завищеними цінами.

В результаті цієї операції збільшуються валові витрати підприємства і сума податкового кредиту по податку на додану вартість, внаслідок чого зменшуються податкові нарахування.

Приклад. МПП (м.Харцизьк) придбало у громадянина Г. установку ННВ-6,6-41 для нанесення зміцнювального покриття за 45 тис. грн і постачило її ремонтно-механічному заводу ДХК за ціною 250 тис. грн, що в 5,5 раза більше ціни придбання.

В рахунок оплати установки ремонтно-механічний завод ДХК передав МПП право вимоги боргу з ГРЕС на таку ж суму й одержав від електростанції продукти харчування на суму 125 тис. грн і векселі НДЦ на суму 125 тис. грн.

Векселі НДЦ, отримані МПП від електростанції, були реалізовані за 90 тис. грн ЧКФ (м.Харків), продукти харчування за 125 тис. грн – торговим підприємствам м. Харцизька.

По бухгалтерському обліку МПП проведено придбання установки за 240 тис. грн у фіктивного підприємства м. Донецька.

У результаті МПП зменшило нарахування податків на суму 28 тис. грн.

Експертна оцінка втрат бюджету від застосування цієї схеми 28-30 млн. грн.

10. *Схема руху товарних і грошових коштів при видобутку і відпуску вугілля в умовах чинної структури Державної холдінгової компанії (див. Додаток, рис. 12).*

Державна холдінгова компанія (ДХК), у яку входять шахти, що від свого імені укладає договори на продаж вугілля, встановлює ціни, терміни, форми сплати, договори на матеріально-технічне постачання й одержує на свій поточний рахунок кошти, що надходять за поставлене вугілля.

З поточного рахунка холдінгової компанії здійснюється й оплата рахунків шахт і виплата заробітної плати.

Шахти, що є юридичними особами і платниками платежів у бюджет, практично не беруть участі у формуванні цін на вугілля і не одержують на свої поточні рахунки кошти за конкретну реалізацію.

Створено ситуацію, коли заборгованість по платежах у бюджет значиться в картотеках до поточних рахунків шахт, а виторг від реалізації вугілля, який надходить на поточний рахунок ДХК, практично вільний від податкових зобов'язань. З цього ж рахунка проводиться оплата рахунків шахт за товарно-матеріальні цінності, послуги й ін., тобто практично проводиться їхнє розрахункове обслуговування.

Таким чином, створені ідеальні умови для ухилення від своєчасної сплати податків.

Висновки: Система розрахунків, застосовувана ДХК, призводить до відволікання оборотних коштів у дебіторську заборгованість, дозволяє штучно створювати проблему платежів і призводить до збагачення комерційних структур. Аналогічна схема розрахунків введена й в інших ДХК.

11. *Схема ухилення від оподаткування шляхом оформлення постачання устаткування через фіктивні фірми (див. Додаток, рис. 13).*

Суть схеми:

Реально діюча фірма оформляє документи на продаж устаткування для вуглевидобувних підприємств фіктивним фірмам за мінімальну вартість. Після цього фіктивною фірмою укладається угода з ВАТ вже за завищеними цінами. Таким чином, практично вся торгова націнка на все продане устаткування виводиться з-під оподаткування в результаті того, що вона залишається у фіктивній фірми, яка не звітує перед податковими органами і не сплачує податки.

Втрати бюджету:

1. Не сплачується податок з прибутку і ПДВ з реальної різниці в цінах на куплене устаткування.

2. Завищується собівартість вугілля шляхом включення в неї великих сум амортизаційних відрахувань від завищеної вартості купленого устаткування і підвищених витрат на придбання запасних частин.

Схема побудована на підставі оперативних матеріалів, виявлених управлінням податкової міліції в Донецькій області. В результаті цієї роботи виявлені численні випадки укладення договорів на постачання устаткування фіктивними фірмами на адресу ВАТ.

Специфіка попередження, виявлення та розкриття злочинів у кредитно-фінансовій та банківській системах

Схеми ухилення від сплати податків установами банків

За оперативними даними банк "Х" користується великою повагою в "тіньовиків". Серед податківців банк характеризується як "корумпований синдикат". Це підтверджується таким показником, як кількість "фіктивних" фірм, що виявлені і заблоковані податковими органами, та застосовані протидії посадових осіб банку.

У 2001 р. розпорядженнями ДПА у м. Києві, тільки за ініціативою апарату УПМ, було заблоковано 70 розрахункових рахунків "фіктивних" фірм, які зареєстровані у цьому банку.

За оперативними даними, працівники банку надають “тіньовикам” послуги по незаконному обміну безготівкових коштів у готівку. Схема незаконної конвертації, що застосовується у банку, проста. Вона полягає у переведенні безготівкових коштів з розрахункових рахунків “фіктивних” фірм на касовий рахунок та видачі готівки через касу.

При блокуванні вказаних рахунків працівники банку роблять все, щоб на рахунках не було коштів. Як правило, на всіх блокуваних рахунках нульові залишки.

Наприклад, при спробі блокувати рахунок фіктивної фірми ПП “С” головний бухгалтер банку громадянка Я. відмовилася вказати в корінці розпорядження залишок коштів, мотивуючи тим, що комп’ютерна система не працює. Як з’ясувалося в ході подальшої перевірки, після блокування рахунка гроші було переведено в готівку і видано через касу банку невстановленій особі. Таким чином на цю суму було зменшено надходження до бюджету.

У якості протидії ними використовуються і такі заходи, як вимикання струму та головного серверу, виклик допомоги сигналом “напад на банк”, недопуск до комп’ютерної системи та ненадання документів, фізичний недопуск до приміщення банку, повідомлення про хворобу всіх працівників банку тощо. Працівниками банку здійснюється опір не тільки при блокуванні коштів, але й під час заходів по виявленню порушень касової дисципліни.

Так, оперативними співробітниками відділу по боротьбі з порушеннями податкового законодавства у кредитно-фінансових установах апарату Управління було проведено оперативно-розшукові заходи, у ході яких у приміщенні касового залу банку було затримано громадянина України мешканця м. Кіровограда С. (1967 р. народження) у момент, коли він, отримавши через касу банку суму 13 тис. грн готівкою, намагався винести їх у своїй сумці. Окрім грошей у затриманого було виявлено та вилучено три чекових книжки для отримання готівки з банківських рахунків “фіктивних” фірм.

Затриманий пояснив, що гроші йому видано касиром банку через касове віконце. Касир банку підтвердив, що видавав ці гроші, але підтверджуючих документів на видачу грошей (заявка, довіреність) не представив.

Перевіркою встановлено, що підставою для видачі банком грошей у сумі 13 тис. грн стало надання громадянином С. від імені гр. Б. чека з чекової книжки ПП “А”. Вказаний чек з каси банку був вилучений.

Під час затримання громадянина С., одержання пояснень від нього та касира банку, вилучення документів та готівки, блокування коштів на рахунках фіктивних фірм посадовими особами та співробітниками банку використовувався ряд заходів протидії. Так, по тривозі був викликаний наряд “Беркут”; одночасно був поданий сигнал “напад на банк” на пульт централізованої охорони Державної служби охорони МВС України; касир не допускався до оперпрацівників податкової міліції для дачі пояснень по факту видачі грошей з каси банку; сервер, що здійснював зв’язок банку з РКЦ, був вимкнений через відсутність струму. Серед працівників банку спостерігалася паніка. Голова правління банку спробував знищити вилучений оперпрацівниками з каси банку платіжний документ – чек ПП “А” шляхом його з’їдання. Він у присутності працівників банку та оперативних співробітників податкової міліції вирвав цей документ з рук працівника міліції, побіг по коридору, засовуючи цей документ собі до рота, але був наздогнаний, і документ частково було врятовано (частину документа він проковтнув). Ситуація повністю контролювалася, випадків незаконних дій і неповажного ставлення до затриманого С. та співробітників банку допущено не було.

Перевіркою банку виявлено новий спосіб ухилення від сплати податку на прибуток. Його суть полягає у неправомірному віднесенні на валові витрати сум, сплачених у якості штучно завищених процентів по депозитних вкладах.

Перевіркою встановлено, що банком по депозитних вкладах, які відкриті деяким співробітникам банку, нараховувались штучно завищені проценти. Замість офіційно об’яв-

лених банком процентних ставок за депозит, тобто 30% по короткостроковим та 74% по довгостроковим вкладам, для депозитів, що належать деяким працівникам банку, безпідставно були вибрані ставки у розмірі приблизно 800%, що дало змогу необґрунтовано нарахувати та незаконно перевести в статутний фонд засновників банку суму 400 тис. грн., яку віднести на валові витрати банку. Це призвело до заниження об'єкта оподаткування та ухилення від сплати податку на прибуток у розмірі 120 тис. грн., чим державі нанесено збитків у особливо великих розмірах.

Законом України “Про оподаткування прибутку підприємств” від 22 травня 1997 р. №283/97-ВР (п. 7.4.4 ст. 7 та п. 5.3.9 ст.5) визначено, що витрати платника податку, понесені по сплаті процентів по депозитних вкладах визначаються виходячи з договірних цін (процентних ставок за депозит), але не вищих за звичайні ціни (звичайні процентні ставки за депозит).

Посадові особи банку чинять перешкоди у наданні відомостей щодо фізичних осіб, на депозитні рахунки яких нараховувалися завищені проценти, знаючи, що максимальна процентна ставка по депозитним рахункам не повинна перевищувати офіційно об'явленої.

Є всі підстави передбачати, що кошти від депозитів, на які нараховано по 800% річних, отримали не працівники банку, а вони надійшли до Статутного фонду банку на фондові рахунки посадових осіб банку.

Це підтверджується тим, що при перерахуванні депозитних сум такі самі суми, у той самий період було зараховано до статутного фонду банку і зараховано на вищевказаних осіб.

У разі підтвердження вищевикладеної інформації у діях посадових осіб банку буде вбачатися умисне ухилення від сплати податків.

Банківські посадовці, у даному випадку, для захисту своїх інтересів, пояснюють, що депозитна ставка 800% нібито була ними оприлюднена – тому законна. Відомо, що оприлюднити розмір ставки можна двома способами: опублікувати у засобах масової інформації або вивісити оголошення в операційному залі. Перевірка показала, що в операційному залі оголошення повідомляє тільки про інші розміри депозитних ставок – 30 і 74%. У бухгалтерії витрат на оголошення у ЗМІ про 800%-ну депозитну ставку немає.

Управлінням податкової міліції ДПА у м. Києві виявлена замаскована схема ухилення від сплати податку на прибуток Акціонерним банком “Б” при реалізації векселів на суму 57 млн грн.

Її суть полягає в наступному. Банк одержав від торговця цінними паперами – ТОВ “У”, відповідно до договору купівлі-продажу від 27.07.99 р., векселі підприємства “К” номінальною вартістю 57 млн. грн., заплативши за них суму в розмірі 3,5 млн грн. Потрібно зазначити, що ТОВ “У” продавав векселі, отримані від “фіктивного” підприємства ПП “С”, на підставі договору комісії від 26.07.99 р.

ПП “С” зареєстровано 17.07.99 р. Печерською райдержадміністрацією м.Києва, 27.07.99 р. підприємством відкрито розрахунковий рахунок в АКБ “Д”, який було заблоковано податковою службою.

Зазначені векселі банком були продані товариству з обмеженою відповідальністю “У”.

З метою ухилення від сплати податку на прибуток банком і ТОВ “У” була інсценована заздалегідь розроблена операція, яка полягала в обміні векселів підприємства “К” на векселі ТОВ “У”. Для здійснення обміну, у порушення п. 1 розділу 2 Постанови Кабінету Міністрів України № 528 від 10 вересня 1992 р. “Про затвердження правил виготовлення й використання вексельних бланків”, ТОВ “У” випустило власні безтоварні векселі на суму 57 млн. грн. На підставі договору міни векселів, укладеного в порушення ст. 715 і ст. 716 Цивільного кодексу України, ТОВ “У” одержало векселів підприємства “К” на суму 57 млн. грн., а банк одержав на цю ж суму векселі ТОВ “У” (оформлених боргових зобов'язань).

Операції по купівлі і продажу векселів підприємства “К” у податковому обліку і звітності банку не відображені. У перекрученій податковій звітності банку замість відбитка операцій по купівлі векселів підприємства “К” у ТОВ “У” навмисно вказані лише витрати на купівлю векселів ТОВ “У” на суму 3,5 млн. грн.

Слідчим відділом податкової міліції ДПА у м. Києві порушено кримінальну справу за ознаками злочину, передбаченого частиною 3 ст. 212 КК України за фактом ухилення від сплати податків посадовими особами Акціонерного банку “Б”, які шляхом перекручення звітності та заниження об’єкта оподаткування ухилились від сплати податку на прибуток на суму 18 млн. грн. Акт перевірки було складено управлінням податкових розслідувань УПМ ДПА у м. Києві.

Управлінням податкової міліції ДПА у м. Києві виявлено та задокументовано факт незаконної конвертаційної діяльності, що завдавала шкоди державі у особливо великих розмірах і здійснювалася протягом останніх 4-5 років деякими посадовими особами та співробітниками РЦКБ “П”.

Вказаний банк є відокремленим підрозділом Комерційного банку “П”.

Оперативно-розшуковими заходами було виявлено одну з схем, яка використовувалася банківськими “тіньовиками” для незаконної конвертації грошових коштів. Суть схеми полягала в акумулюванні на розрахунковому рахунку “фіктивної” фірми грошових коштів, що надходили від “живих” підприємств, переводу їх на рахунок фізичної особи та зняття готівкою. Назви, реквізити і номери рахунків “фіктивних” фірм періодично змінювались. Останнім часом однією з таких фірм, що використовувалася для незаконного конвертування, було ПП “О”.

На базі РЦКБ “П” вже виявлялися злочинні угруповання, які здійснювали незаконний обіг готівки. Так ТОВ “М” і ПП “Л” під виглядом здійснення закупівлі сільськогосподарської продукції спрямували понад 40 млн. грн. на кодовані рахунки фізичних осіб. За наслідками вжитих заходів до державного бюджету було відшкодовано збитків у сумі 2,3 млн. грн. Також було припинено діяльність іншого “конвертаційного” центру, який діяв на базі РЦКБ “П” та Київського відділення АКБ “Р”. Стосовно організатора центру гр. Т. порушено кримінальну справу за ознаками злочину, передбаченого частиною 2 ст. 212 КК України.

В ході оперативно-розшукових заходів у приміщенні касового залу вказаного банку затримано працівника відділу зарплатних проектів управління пластикових карт РЦКБ “П” громадянку України Р. в момент, коли вона саме по документах ПП “О” отримувала у касира банку гроші готівкою у сумі 26 тис. грн. З пояснень Р. випливало, що вона намагалася отримати ці кошти за усним проханням клієнта.

Перевіркою діяльності ПП “О” встановлено, що посадові особи вказаного підприємства шляхом неподання звітності ухилились від сплати податку на додану вартість на суму 512 тис. грн, чим завдали державі збитків у особливо великих розмірах. За даним фактом Слідчим відділом податкової міліції ДПА у м. Києві порушено кримінальну справу за частиною 2 ст. 212 КК України.

У проведенні перевірки дотримання вимог касової дисципліни та інвентаризації каси РЦКБ “П”, а також у наданні необхідних касових документів посадовими особами банку безпідставно відмовлено, за що кореспондентський рахунок РЦКБ “П” в регіональному Управлінні НБУ розпорядженням ДПА у м. Києві було заблоковано. Цей захід дозволив виявити ще 10 розрахункових рахунків “фіктивних” фірм та фірм-“прокладок”, на яких блокувати понад 0,5 млн. грн. Перевірки банку та фірм-володарів розрахункових рахунків тривають.

Аналіз наявної в Державній податковій адміністрації України інформації свідчить про те, що, незважаючи на вжиті заходи по виявленню та припиненню правопорушень у сфері

оподаткування, на території України продовжують функціонувати стійкі злочинні угруповання, які, використовуючи розрахункові рахунки так званих “фіктивних суб’єктів підприємницької діяльності” (ФСПД) та рахунки “підставних” осіб, надають послуги суб’єктам господарювання різних форм власності по незаконному переведенню безготівкових грошових коштів у готівку, в тому числі в іноземну валюту, заниження об’єктів оподаткування та незаконного відшкодування з державного бюджету податку на додану вартість.

Головною метою вказаних операцій є отримання неконтрольованих державою прибутків та ухилення від сплати податків.

Отримання неконтрольованих прибутків та ухилення від сплати податків за допомогою ФСПД та “підставних” фізичних осіб є найбільш поширеним способом, яким користуються посадові особи підприємств, установ та організацій всіх без винятку форм власності.

Об’єктивними причинами такого стану справ є перш за все кризові явища в економіці та недосконалість чинного законодавства, які створюють сприятливі умови для функціонування організованих злочинних угруповань у сфері економіки.

До суб’єктивних причин незаконної діяльності “фіктивних” суб’єктів підприємницької діяльності та “підставних” осіб слід віднести відсутність системного підходу до вирішення даної проблеми на законодавчому рівні, високий рівень організації даного виду “бізнесу”, а також недостатню професійну підготовку працівників правоохоронних та інших державних органів по боротьбі з незаконною діяльністю ФСПД та “підставних” фізичних осіб.

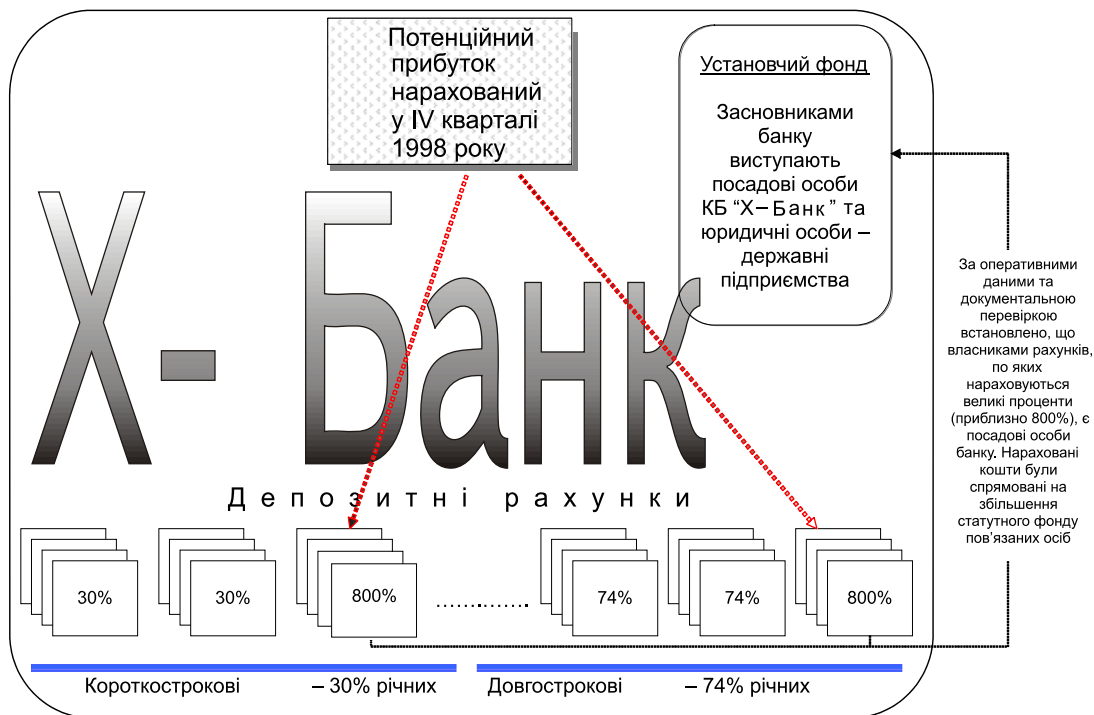


Рис.2.1. Схема ухилення від сплати податку на прибуток шляхом неправомірного віднесення на витрати сум, сплачених у якості штучно завищених процентів по депозитних вкладах фізичних осіб

За оцінками ряду спеціалістів та працівників правоохоронних органів перші, ФСПД, з'явилися в Україні на початку 90-х років. В той час на рекламних полотнах газет нерідко можна було зустріти об'яви типу "обготівку гроші", "переведу ваші безготівкові у готівку" і т. д.

Дещо пізніше почали використовуватись рахунки "підставних" фізичних осіб.

Дані поняття введено в лексикон працівниками правоохоронних органів.

"Фіктивний" суб'єкт підприємницької діяльності можна визначити як підприємство, або господарське товариство, що створено або використовується всупереч статутній діяльності для переведення безготівкових грошових коштів у готівку, заниження об'єктів оподаткування, незаконного відшкодування з державного бюджету ПДВ з метою отримання неконтрольованих державою прибутків та ухилення від сплати податків, а також з іншою протиправною метою, що завдає матеріальної шкоди фізичним, юридичним особам, або державі.

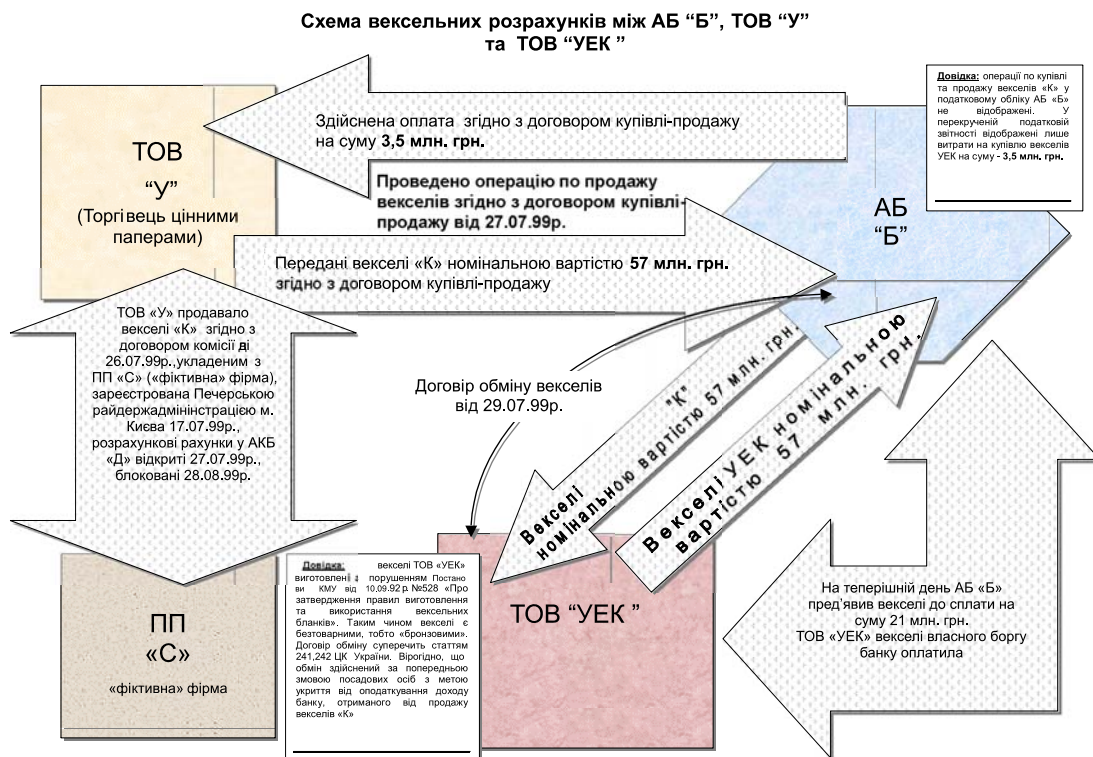


Рис. 2.2. Схема вексельних розрахунків

"Підставну" фізичну особу можна визначити як особу, від імені якої (як за згодою, так і без згоди останньої), використовуючи загублені, викрадені, надані за певну винагороду чи отримані іншим шляхом документи, організовані злочинні групи відкривають рахунки в банківських установах з метою вчинення протиправних дій.

Суб'єкт підприємницької діяльності є фіктивним, якщо посадові особи останнього виявляються підставними чи неіснуючими і не можуть виступати в якості осіб, що несуть цивільну, кримінальну та іншу передбачену законодавством відповідальність за діяльність даного суб'єкта.

Реєстрація та діяльність від імені ФСПД та "підставної" фізичної особи здійснюється організованою групою осіб, об'єднаних з метою здійснення протиправної діяльності у сфері

економіки, кінцевим результатом якої є матеріальне збагачення її членів та осіб (юридичних та фізичних), які користуються послугами ФСПД.

Діяльність організованих злочинних груп, що використовують, як правило, два, три й більше ФСПД, рахунки “підставних” осіб, мають в наявності засоби зв’язку, комп’ютерну техніку, сейфи, приміщення та інші засоби, що необхідні для здійснення протиправної діяльності по конвертації грошових коштів, отримали відоме правоохоронним органам та широкому колу громадськості поняття – “конвертаційні” центри.

Організаторами “конвертаційних” центрів виступають, як правило, досвідчені фахівці в області економічних і фінансових відносин, що мають корумповані зв’язки з посадовими особами відповідних банківських установ, місцевих органів влади, а також з керівниками злочинних угруповань загальнокримінального характеру. Останні у свою чергу користуються їхніми послугами по “відмиванню” добутих злочинним шляхом коштів, а також беруть особисту участь у здійсненні даної діяльності. Тому фіктивне підприємництво, пов’язане з незаконною “конвертацією” грошових коштів, носить яскраво виражений організований характер, що підтверджується наявністю наступних ознак: створення злочинної групи на постійній основі, ретельне підготування і планування злочинів з чітким розподілом ролей кожного учасника групи і дотримання ієрархії, наявність стійких корумпованих зв’язків, дотримання вимог конспірації.

“Фіктивні” суб’єкти підприємницької діяльності реєструються організованими злочинними групами по викрадених, загублених, підроблених документах, на померлих та зниклих осіб, засуджених до позбавлення волі, осіб без постійного місця проживання, а також малозабезпечених, що надають свої документи за певну винагороду.

Використовуючи розрахункові рахунки ФСПД, організовані злочинні групи переводять по підроблених документах безготівкові грошові кошти у готівку, створюють умови легальним платникам податків для зниження об’єктів оподаткування та незаконного відшкодування з державного бюджету податку на додану вартість.

За допомогою рахунків “підставних” фізичних осіб здійснюється, як правило, конвертація грошових коштів.

Кінцева мета вказаних операцій – отримання неконтрольованих державою доходів як самими організованими злочинними групами, так і легальними платниками податків, що користуються послугами останніх.

Як свідчить практика боротьби з незаконною діяльністю “фіктивних” суб’єктів підприємницької діяльності та “підставних” фізичних осіб, рахунки в банківських установах останнім відкриваються за активної допомоги працівників банківських установ, які свідомо йдуть на порушення з метою отримання грошових та інших матеріальних винагород.

Вигідність даного виду “бізнесу” призвела до того, що службові особи цілого ряду банківських установ самі активно створюють “конвертаційні” центри та здійснюють незаконну діяльність по відкриттю рахунків “фіктивних” суб’єктів підприємницької діяльності та “підставних” фізичних осіб з метою отримання неконтрольованих державою доходів та ухилення від сплати податків.

Аналізуючи незаконну діяльність “фіктивних” суб’єктів підприємницької діяльності, останні умовно можна класифікувати поза організаційно-правовою формою створення та за призначенням на кілька видів.

За організаційно-правовою формою створення ФСПД можна поділити на наступні види:

1) належним чином зареєстровані в органах державної влади та стали на облік в органи податкової служби;

2) незареєстровані в органах державної влади та не стоять на обліку в органах податкової служби.

Перший вид формально передбачає належну реєстрацію та постановку на податковий облік. Оформлено необхідні документи, видано довідки про постановку на податковий облік.

Засновниками та керівниками таких підприємницьких структур оформляються видумані, померлі та зниклі особи, особи, що загубили свої документи, та ті, в яких їх викрадено, засуджені до позбавлення волі, особи без постійного місця проживання, а також малозабезпечені, що надають свої документи за певну винагороду.

До даного виду ФСПД можна віднести й таких суб'єктів підприємництва, які до певно-

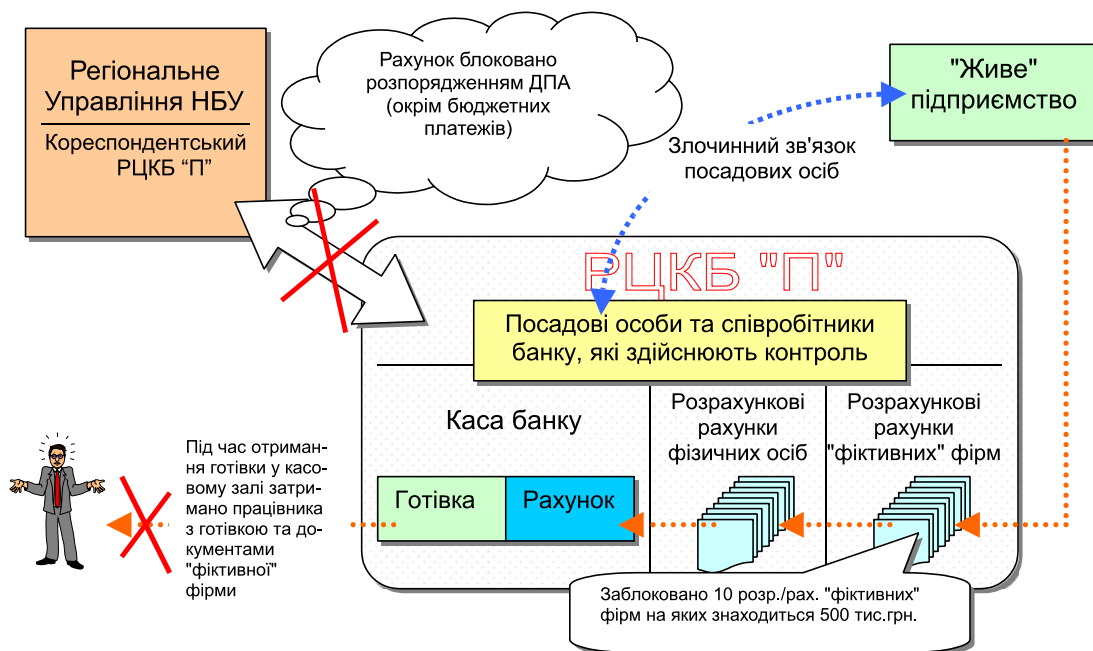


Рис.2.3. Схема злочинного зв'язку посадових осіб РЦКБ «П» з «фіктивними» фірмами, та їх посередництво під час отримання готівки

го часу здійснювали статутну діяльність, платили податки, а на певному відрізку часу вказані підприємства були «перекуплені» представниками «тіньового» бізнесу, в результаті чого засновників та керівників було замінено на підставних осіб.

Другий вид – це вигадані суб'єкти підприємницької діяльності, які не реєструвались в органах державної влади, не мають коду ЄДРПОУ, а відповідно й не стоять на податковому обліку. Розрахункові рахунки таким ФСПД відкрито за підробленими документами.

Крім «фіктивних» суб'єктів підприємницької діяльності, як зазначалось раніше, для отримання неконтрольованих державою доходів та ухилення від сплати податків використовуються банківські рахунки, що відкриваються від імені «фіктивних» фізичних осіб.

За призначенням «фіктивні» суб'єкти підприємницької діяльності можна класифікувати як таких, що використовуються для:

- 1) незаконного переведення безготівкових грошових коштів у готівку та навпаки;
- 2) незаконного завищення валових витрат «легальних» суб'єктів господарювання;
- 3) незаконного відшкодування з державного бюджету податку на додану вартість;

- 4) купівлі вільно конвертованої валюти та перерахування її за кордон;
- 5) контрабанди;
- 6) легалізації “тіньових” грошових та товарних потоків;
- 7) використання в обігу цінних паперів;
- 8) здійснення інших протиправних дій щодо юридичних та фізичних осіб;
- 9) комбіновані.

“Підставні” фізичні особи використовуються, як правило, для конвертації грошових коштів та легалізації “тіньових” грошових потоків.

Кінцева мета діяльності “фіктивних” суб’єктів підприємницької діяльності та рахунків “підставних” фізичних осіб – це отримання неконтрольованих державою доходів та ухилення від сплати податків.

Як підкреслювалось раніше, однією з основних причин існування “фіктивних” суб’єктів підприємницької діяльності та “підставних” осіб як явища є недосконалість системи законодавчого регулювання створення та діяльності суб’єктів підприємницької діяльності, відкриття та функціонування рахунків фізичних осіб, яка не забезпечує достатній контроль з боку держави за їх діяльністю і не здатна протистояти легалізації злочинної діяльності ділків “тіньової” економіки.

Так, ст. 8 Закону України “Про підприємництво” та “Положенням про державну реєстрацію суб’єктів підприємницької діяльності”, затвердженим Постановою Кабінету Міністрів України № 740 від 25 травня 1998 р. встановлено порядок здійснення державної реєстрації, а також максимальні строки, в які вона повинна здійснюватись. В той же час у вказаних Законі та Постанові КМУ не передбачено порядок проведення перевірок документів та відомостей, які подаються до органів державної реєстрації, а також не визначено органи, які повинні здійснювати такі перевірки. Крім того, будь яким органам взагалі заборонено здійснювати заходи перевірконого характеру і вимагати надання додаткових документів від власників, не передбачених ст. 8 Закону України “Про підприємництво”.

Враховуючи, що найбільш ефективним методом боротьби з фіктивним підприємництвом є профілактика цього виду злочинності, необхідно створити такі умови, при яких зареєструвати такі комерційні структури (перереєструвати з “легальних” СПД у “фіктивні”) та відкрити від їх імені рахунки в банках було б вкрай важко, а в ідеальному випадку неможливо.

Першим кроком в цьому напрямку стало видання Державною податковою адміністрацією України Розпорядження від 2 квітня 1999 р. № 121-р, яким передбачено права та обов’язки органів державної податкової служби при постановці суб’єктів підприємницької діяльності на податковий облік.

Даним документом передбачене, що:

1. Підрозділи обліку платників податків після реєстрації заяви для взяття на облік повинні в той же день передавати в податкову міліцію ідентифікаційні номери та паспортні дані на засновників та посадових осіб для здійснення відповідної перевірки.

2. Органи податкової міліції мають визначити виконавців, які при постановці суб’єктів підприємницької діяльності на податковий облік здійснюють оперативно-розшукові заходи, направлені на ідентифікацію засновників та посадових осіб підприємств.

3. При отриманні інформації (ідентифікаційних номерів та паспортних даних на засновників та посадових осіб), оперативні працівники податкової міліції повинні:

- провести бесіду із засновниками та посадовими особами;
- в ході бесіди перевірити документи, що засвідчують їх особу;
- провести звірку даних з відповідними обліками баз даних МВС та ДПА, на підставі чого провести ідентифікацію особи.

Особливу увагу слід звернути на перевірку суб'єктів підприємницької діяльності, реєстрація та перереєстрація яких проводиться уповноваженими особами.

4. Оперативні заходи здійснювати в дводенний термін, після чого відділ податкової міліції повідомляє довідкою про результати перевірки підрозділ, відповідальний за облік платників податків.

5. При отриманні довідки з відділу податкової міліції про недостовірність ідентифікаційних даних відповідальні за облік платників податків підрозділи відмовляють у видачі довідки по формі № 4-ОПП, вживають заходи, направлені на позбавлення державної реєстрації такого суб'єкта.

6. Відділи податкової міліції в 15-денний термін з моменту подачі заяви зобов'язані провести перевірку юридичного та фактичного місцезнаходження взятого на облік платника податків, при цьому особливу увагу звернути на наявність виробничих приміщень, устаткування, основних фондів. У випадку виявлення розбіжностей фактичних даних із вказаними в заяві – інформувати підрозділи обліку.

Проведення ідентифікаційної перевірки в першу чергу необхідно здійснювати у відношенні посадових осіб (керівників та бухгалтерів суб'єктів підприємницької діяльності), оскільки останні є відповідальними за проведення фінансово-господарської діяльності, сплату податків та інших обов'язкових платежів до бюджету.

Для досягнення необхідних результатів у профілактиці боротьби з фіктивним підприємництвом проведення вказаних перевірок необхідно доручати досвідченим співробітникам податкової міліції, бажано з підрозділів розшуку неплатників податків.

У кожному підрозділі податкової міліції повинен бути журнал обліку ідентифікаційних перевірок.

Чи не найважливіше значення для проведення необхідної ідентифікації відіграє наявність доступу вказаних співробітників податкової міліції до інформаційно-пошукових баз даних ДПА та МВС, особливо Баз обліку загублених паспортів, яка знаходиться у віданні органів внутрішніх справ.

Ідентифікацію необхідно проводити при постановці на податковий облік, перереєстрації суб'єкта підприємницької діяльності, відкритті розрахункового рахунку в банку та у випадках, коли є інформація про підробку тих чи інших документів з метою вчинення протиправних дій.

У ході проведення ідентифікації рекомендується особливу увагу приділяти достовірності документів, що засвідчують перевіряємих осіб. При можливості співставляти фотокартки перевіряємої особи з фотокарткою форми № 1 із паспортного відділу органу внутрішніх справ.

За оперативними даними, останнім часом злочинні групи все рідше реєструють нові ФСПД, а для вчинення протиправних дій стараються “перекупати” реально діючі суб'єкти підприємництва.

Метою вказаних заходів є створення організованим злочинним групам таких умов, при яких негативний вплив останніх на легальний сектор економіки було б зведено до мінімуму.

При інших обставинах органи податкової міліції змушені вести боротьбу з реально діючими “фіктивними” суб'єктами підприємницької діяльності та “підставними” особами, від імені яких відкрито рахунки в банківських установах. В даних випадках велику роль відіграє рівень оперативної обізнаності співробітників податкової міліції, особливо в банківській системі.

За 12 місяців 2000 р. підрозділами податкової міліції України виявлено та знешкоджено 74 організованих злочинних груп у сфері економіки, 2800 “фіктивних” суб'єктів підприємницької діяльності в банківській системі, з яких 211 – під час постановки на податковий

облік. На розрахункових рахунках ФСПД заблоковано 107 млн. 85,3 тис. грн, з яких 47 млн. 176,6 тис. грн стягнуто до бюджету.

Порушено 600 кримінальних справ у відношенні осіб, які створили “конвертаційні” центри та “фіктивні” суб’єкти підприємництва, а також за фактами ухиленнь від оподаткування за допомогою вищевказаних підприємств несумлінними платниками податків.

Так, у ході проведення оперативно-розшукових заходів співробітниками УПМ ДПА у Дніпропетровській області спільно з працівниками УБОЗ УМВС України в Дніпропетровській області виявлено “конвертаційний” центр, до складу якого входили громадяни Ц., Ф. та Б.

Для здійснення протиправної діяльності використовувались розрахункові рахунки “фіктивних” ПП “Сімона трейд” (м. Київ), ПФ “Южмонтажспеціалізація” (м. Херсон), АТЗТ “Енергометбуд” (м. Дніпропетровськ).

Під час акумуляції грошових коштів на рахунках ФСПД членів злочинної групи затримано.

В офісі “конвертаційного” центру виявлено та вилучено: грошові кошти в сумі 513 тис. грн, 44 тис. дол. США, 13 підроблених печаток та 1 комплект оргтехніки, які використовувались для підробки бухгалтерських документів.

На рахунку АТЗТ “Енергометбуд” заблоковано 266 тис. грн.

З метою отримання неконтрольованих державою доходів та ухилення від сплати податків за допомогою ФСПД організовані злочинні групи використовують різноманітні схеми.

Найширшого розмаху в поточному році набула схема ухилення від оподаткування з використанням банківських рахунків типу “Лоро”.

Так, в червні місяці 2000 р. Управлінням податкової міліції ДПА в м. Києві припинено діяльність злочинного угруповання, яке займалося конвертацією грошових коштів через розрахункові рахунки “фіктивних” підприємницьких структур в АКБ “І”.

У ході проведення оперативно-розшукових заходів встановлено, що грошові кошти на рахунки “фіктивних” підприємств в АКБ “І” надходили від підприємств (в основному теж “фіктивних”) з різних регіонів України, розрахункові рахунки яких знаходяться в банках Києва, Дніпропетровська, Львова, Житомира, Одеси, Харкова, Рівного, Кривого Рогу та інших міст України. В подальшому грошові кошти перераховувалися по підробних документах, або ж зовсім без документів, в адресу підприємств-нерезидентів на “Лоро”-рахунки російських та латвійських банків в АКБ “А”, у валютному ОПЕРУ акціонерного комерційного агропромислового банку “У”.

Через рахунки “фіктивних” підприємств в АКБ “Інтерконтинентбанк” було незаконно проконвертовано близько 2 млрд. грн., чим завдано матеріальної шкоди державі лише по податку на додану вартість понад 400 млн. грн.

Співробітниками податкової міліції м. Києва було зібрано матеріали, що свідчать про фіктивність даних операцій.

У ході організації роботи по виявленню “конвертаційних” центрів необхідно, насамперед, визначитися з найбільш ймовірними об’єктами для подальшої розробки, оскільки проведення загальних перевірок усіх суб’єктів підприємницької діяльності (значна частина з них не займається статутною діяльністю) не дасть бажаних результатів.

На вказаному етапі можна використовувати як дані інформаційних систем, так і інформацію інших контролюючих і правоохоронних органів. Окремо реквізити підприємства (у тому числі код ЄДРПОУ) звіряються з базою даних платників податків (відповідно до ст. 5 Закону України “Про систему оподаткування”) банки зобов’язані в 3-денний термін повідомити органи державної податкової служби (ДПС) про відкриття нового розрахунко-

вого рахунку свого клієнта). Встановлюється, чи подавалися до органів ДПС дані про відсутність діяльності за вказаний період (при наявності даних про рух коштів на розрахункових рахунках). Відсутність таких даних в органах ДПС або їх суперечливий характер вимагає поглибленої перевірки зазначеного суб'єкта підприємництва.

Ознаки, що можуть свідчити про незаконну діяльність таких суб'єктів підприємницької діяльності:

- назва “фіктивного” суб'єкта підприємницької діяльності нерідко збігається з назвою державних підприємств (“Техмонтаж”, “Промавтоматика”, “Укрспецмонтажналадка”) або в ній вказується назва конкретного виду діяльності – зовнішньоекономічна, виробнича, науково-дослідна і т. д.;
- юридична адреса (як правило, ряд ФСПД вказують адресу, по якій зареєстровано значну кількість суб'єктів або взагалі неіснуючу адресу);
- невідповідність фактичних даних про засновників та посадових осіб);
- відсутність у юридичній справі даних стосовно номерів телефонів, як службових, так і домашніх (нерідко вказується один номер);
- відсутність даних про реєстрацію зазначеного підприємства як суб'єкта зовнішньоекономічної діяльності;
- надходження грошових коштів у великих розмірах (як правило, від значної кількості підприємств, установ, організацій під видом оплати за товари, послуги і т.д.) за час не тривалого існування суб'єкту підприємницької діяльності;
- використання кореспондентських рахунків для взаєморозрахунків з іноземними комерційними структурами (як правило, також під видом оплати великих партій різноманітних товарів і т.д.);
- інші відомості, у тому числі отримані шляхом аналізу оперативної інформації, зокрема наявність даних про протиправний характер діяльності зазначеного суб'єкта підприємницької діяльності.

Тільки ретельний аналіз зазначених ознак дозволяє зробити висновки про фіктивний характер існування суб'єктів підприємницької діяльності. Крім цього, у випадку їх наявності необхідно перевірити достовірність інформації про засновників та посадових осіб шляхом отримання інформації в органах внутрішніх справ, які видали паспорти, даних про їх можливу крадіжку, втрату або смерть осіб, яким вони були видані.

Інформацію, необхідну для проведення аналізу, потрібно отримувати конфіденційно, щоб попередити її можливий “відтік”, тим більше, що реальні керівники ФСПД у подібних випадках без особливих зусиль у найкоротші терміни перераховують залишки грошових коштів. Тому, при наявності передбачених законодавством підстав, необхідно проводити оперативно-розшукові заходи для документування злочинної діяльності.

Враховуючи результати проведеного аналізу і наявної інформації про злочинну діяльність, з метою попередження та розкриття злочинів заводиться оперативно-розшукова справа категорії “Захист”, де і визначаються конкретні стратегічні прийоми і методи проведення оперативно-розшукових заходів, реалізації зібраних матеріалів.

“Конвертаційні” центри втягують в “тінь” велику кількість реально діючих підприємств, установ та організацій незалежно від форм власності, тому їх діяльність повинна висвітлюватись джерелами оперативної інформації, тим більше, що “конвертатори” обов'язково дають своїм “клієнтам” номери телефонів, реквізити ФСПД, повідомляють курс валюти та надають іншу інформацію, що має оперативний інтерес.

Існуюча практика свідчить, що порушення кримінальних справ по не відпрацьованих і не перевірених як слід матеріалах оперативно-розшукових справ та дослідчих перевірок на практиці приводить до вкрай негативних наслідків. Винні особи, як правило, встигають сховати або знищити фінансово-господарські документи, що відображають незаконну

діяльність “фіктивних” суб’єктів підприємницької діяльності, вжити заходів щодо приховування грошових коштів, майна, а також і самим уникати покарання.

Як наслідок, розслідування таких справ триває роками, припиняється по не встановленню або в зв’язку із розшуком осіб, що вчинили злочин. І лише в окремих випадках “конвертатори” (мова йде в основному про виконавців нижчого або середнього рівня) притягуються до кримінальної відповідальності. Крім того, у більшості випадків вони засуджуються за вчинення злочинів, передбачених ст. 192, 193 КК України (санкції яких не передбачають навіть обов’язкової конфіскації майна), у той час як їх причетність до фіктивного підприємництва, ухилення від сплати податків та інші тяжкі злочини взагалі не знаходять свого підтвердження. Дуже рідко притягуються до відповідальності посадові особи банківських установ, що сприяли вчиненню зазначених злочинів і фактично виступали в ролі співучасників.

Тому організація роботи безпосередньо на стадії реалізації матеріалів ОРС, порушення кримінальної справи, проведення першочергових слідчих дій, забезпечення відшкодування збитків мають вирішальне значення для досягнення конкретних результатів у боротьбі з незаконним “відмиванням” грошових коштів.

Затримані особи, причетні до зазначених операцій, опитуються (допитуються) по наступних питаннях: яке відношення вони мають до зазначених суб’єктів підприємницької діяльності, яке походження вилучених у них коштів та документів. У випадку встановлення фактів незаконної конвертації грошових коштів – яким способом повинні були здійснюватися зазначені операції, які умови конвертації (у першу чергу, які суми підлягали обміну і який відсоток від них залишався в розпорядженні “конвертаторів”), через які банківські установи здійснювалися перерахування і з ким із посадових осіб вирішувалися зазначені питання та на яких умовах.

У випадку відмови від фактів незаконної конвертації, мотивуючи це наявністю договорів на закупівлю товарів, надання послуг, необхідно ретельно опитати (допитати) причетних до цього осіб із питань: коли, по чийй ініціативі і ким укладались зазначені договори, яким способом передбачалося їх виконання, коли і які саме надійшли товари, надані послуги під час виконання умов договору, де вони в даний час знаходяться, коли і яким способом оприбутковані, які документи це підтверджують, а також рух товарів (надання послуг), що передавались “клієнтам” на виконання договорів, де вони зберігались, яким способом передавались. В ході опитування (допитів) необхідно використовувати документи та дані, що спростовують версії підозрюваних, зокрема документи про відсутність у них товарів, складських приміщень, працівників (можливостей для надання послуг), надання даних до ДПІ про відсутність будь-якої фінансово-господарської діяльності і т.д.

Опитування (допити) посадових осіб банківських установ на зазначеному етапі доцільно проводити тільки по фактах, пов’язаних з рухом коштів по рахунках “фіктивних” суб’єктів підприємницької діяльності, не розкриваючи при цьому іншої інформації.

У той же час з метою цілісності доказової бази необхідно вилучити документи, що підтверджують перерахування “клієнтами” грошових коштів на рахунки ФСПД, опитати (допитати) посадових осіб реально діючих підприємств по даному питанню.

З урахуванням зібраних матеріалів необхідно невідкладно вирішувати питання про порушення кримінальних справ за ст. 202 (ч.1), 205, 207, 208, 210, 212, 222, 358, 364, 366 КК України та створення слідчо-оперативної групи. Відповідно до вимог чинного законодавства проводяться першочергові слідчі дії, направлені на процесуальне закріплення зібраних і пошук нових доказів – обшуки за місцем роботи і проживання підозрюваних у незаконній конвертації осіб (особливу увагу необхідно приділяти пошуку доказів їхньої при-

четності до створення та функціонування ФСПД – наявність відповідних статутних документів, печаток, бланків, копій платіжних доручень і т.д.), огляди та виїмки документів, предметів, залучення їх в якості речових доказів до матеріалів кримінальної справи, накладення арешту на вилучені грошові кошти та майно.

У той же час, після ретельної підготовки, по вищевказаній схемі проводяться допити причетних до незаконної конвертації осіб, з обов'язковим використанням вилучених документів, показань інших осіб та наявних матеріалів в ОРС. У випадку виникнення суперечностей у їх показаннях – проводяться очні ставки, а при необхідності – впізнання. Зазначені слідчі дії проводяться з використанням відео- та аудіотехніки, що дозволяє, крім закріплення попередніх показань, отримувати експериментальні зразки голосів для подальшого проведення відповідних експертних досліджень.

Враховуючи зібрані докази, вирішується питання про пред'явлення обвинувачення та обрання запобіжного заходу у відношенні осіб, що причетні до вчинення зазначених злочинів. При цьому в першу чергу необхідно зосередити увагу на повному розслідуванні конкретних епізодів злочинної діяльності, по яких вже є достатні докази вини.

Після цього у виявлених “фіктивних” суб'єктах підприємницької діяльності призначаються документальні ревізії фінансово-господарської діяльності і відповідні перевірки дотримання податкового законодавства з притягненням фахівців податкових розслідувань та ДПІ.

В той час необхідно терміново провести аналогічні зустрічні перевірки на підприємствах – “клієнтах” ФСПД з метою фіксації фактів невиконання умов договорів, на підставі яких здійснювалось перерахування грошових коштів на адресу “фіктивних” суб'єктів підприємницької діяльності: відсутність нібито придбаних товарів, невиконання або неможливість фактичного виконання наданих ними послуг і т.д. При цьому необхідно звернути увагу на те, що в подібних випадках у деяких керівників підприємств, установ і організацій з державною або колективною формою власності (які користувалися послугами ФСПД) можлива наявність складу злочину, передбаченого ст. 364, 366 КК України.

Важливе значення для доказу вини організаторів та керівників “конвертаційних” центрів є проведення слідчих дій із працівниками банківських установ, через рахунки яких здійснювалось перерахування коштів, пред'явлення їм на впізнання підозрюваних, що, як правило, особисто надавали відповідні платіжні документи, а також проведення криміналістичних, у тому числі почеркознавчих, експертиз вилучених документів з метою встановлення виконавців підписів і рукописних текстів, достовірності бланків, печаток і т.д.

Крім того, з метою перевірки версій підозрюваних про нібито існуючі договори з іноземними підприємствами, під видом оплати за виконання яких перераховувалися гроші за кордон, необхідно оперативно-слідчим шляхом перевірити (із залученням працівників митних органів), чи дійсно надходили на територію України на адресу ФСПД зазначені в договорах товари, чи існують такі іноземні “партнери” і т.д.

У необхідних випадках для підтвердження попередніх висновків документальних ревізій і перевірок доцільно призначити судово-бухгалтерську і фінансово-економічну експертизу, в ході проведення яких в'ясянити наступні питання:

- яка мета та предмет діяльності підприємства, а також який вид діяльності воно здійснювало;
- якими основними та оборотними коштами володіло підприємство, джерела їх отримання, наявність співробітників (персоналу) для виконання передбаченої статутом діяльності;
- чи забезпечували наявні на підприємстві основні та оборотні кошти можливість здійснення передбаченої статутом діяльності.

Під час проведення ревізій та експертиз доцільно вжити заходів по встановленню додаткових і закріпленню наявних доказів, що стосуються не тільки фактичних обставин вчинення злочину, а й ступеня причетності до них посадових осіб, доказу їхнього наміру на вчинення злочину. Необхідно також оперативно-слідчим шляхом перевірити версії про співучасть у злочинній діяльності посадових осіб банківських установ, інших підприємств, установ і організацій.

Перед пред'явленням обвинувачення необхідно додатково допитати обвинувачуваних із використанням актів ревізій і перевірок, висновків експертиз, показань свідків та інших доказів, що підтверджують обставини фактичної діяльності "фіктивних" суб'єктів підприємницької діяльності. Всі зібрані докази підлягають ретельному аналізу з погляду як достатності, так і підтвердження умислу обвинувачуваних на ухилення від сплати податків, співучасті у вчиненні інших злочинів, що має першочергове значення для правильної квалі-фікації їх дій.

Під час кваліфікації дій обвинувачуваних необхідно також керуватися Постановою Пленуму Верховного Суду України з питань застосування законодавства про відповідальність за ухилення від сплати податків, зборів та інших обов'язкових платежів № 5 від 26 березня 1999 р.

Наведені вище основні напрямки організації роботи по виявленню, розкриттю і розслідуванню злочинів, пов'язаних з "відмиванням" коштів за допомогою "фіктивних" суб'єктів підприємницької діяльності, звичайно, не враховують всі можливі ситуації, але в цілому вони відповідають найбільш характерним рисам зазначеної категорії злочинів і можуть бути використані у практичній діяльності оперативних співробітників і слідчих податкової міліції України.

§ 2. Небезпека правопорушень у банківській системі з фінансовими ресурсами

Інтерес до банківської системи з боку "ділків" "тіньової" економіки пояснюється не тільки використанням її у якості засобу скоєння податкових правопорушень, але й інших чисельних правопорушень у фінансово-кредитній сфері.

Аналіз показників діяльності вітчизняних банків вказує на вкрай обмежені їх можливості щодо надання широкого спектру банківських послуг (за світовими мірками), незначну результативність їх фінансування, значний вплив на діяльність банківського сектору елітного капіталу. Прозорість та контрольованість з боку суспільства за діяльністю вітчизняних фінансових установ ще далекі від загальноприйнятих світових стандартів.

Так, активи всієї системи комерційних банків України на початок 2003 р. досягли всього 67,8 млрд. грн. (12,7 млрд. дол.), кредитний портфель – 46,7 млрд. грн. (8,8 млрд. дол.), балансовий капітал – близько 10 млрд. грн. (1,9 млрд. дол.), залучені кошти суб'єктів господарювання – 19,7 млрд. грн. (3,7 млрд. дол.), внески фізичних осіб – 19,1 млрд. грн. (3,6 млрд. дол.), або всього лише біля 400 грн на душу населення країни.

Зі 157 функціонуючих на цей час банків 11 працювали зі збитками, чистий прибуток ще 14 фінансових установ знаходився у межах від 7 тис. до 99 тис. грн. Шість комерційних банків практично не залучали внески фізичних осіб, 14 взагалі не працювали з цінними паперами, а дані операції ще 13 банків коливались у межах від 1 до 40 тис. грн.

У той же час на першу десятку припадає більше половини всіх активів, сумарного кредитного портфеля та зобов'язань системи комерційних банків, майже 3/4 вкладень в цінні папери та 2/5 сукупного балансового капіталу, 1/4 статутного капіталу, що свідчить про широке розшарування в межах цієї системи. Крім того, цим банківським прошарком залучено більше половини коштів суб'єктів господарювання і 2/3 внесків фізичних осіб. Його доходи складають 56% сукупних доходів всієї системи, а чистий прибуток – 46%.

Якщо ж звернутися до трійки еліти банківського сектора (“Приватбанк”, “Аваль”, “Промінвестбанк”), то на них припадає майже третина всіх активів вітчизняної системи комерційних банків, зобов’язань і кредитного портфеля, п’ята частина балансового капіталу. Ними залучено близько третини коштів суб’єктів господарської діяльності і фізичних осіб, які акумульовані всією системою. Однак якщо виходити з ефективності банківської діяльності, ґрунтуючись на офіційних даних статистики, яка визначається за додатковими показниками, виходячи із співвідношення чисельності персоналу і основних показників, а також у залежності від динаміки зростання по активам та капіталу, елітний прошарок абсолютного рейтингу помітно поступається багатьом фінансовим структурам з групи найбільш великих банків (див. табл. 2.1).

Це свідчить про серйозні відставання у створенні в Україні ефективної банківської системи, низькі її позиції у конкурентній боротьбі не тільки з банками провідних економічно розвинених країн, але й більшості країн СНД.

Великими платниками податків є такі банки: “Промінвестбанк”, “Укрсоцбанк”, “Аваль”, Національний банк України, Банкнотно-монетний двір НБУ.

Стан банківської системи України

У більшості країн світу банки вважаються основним джерелом капіталу. Це вірно і для України, де такі альтернативні джерела отримання капіталу, як випуск корпоративних облігацій та ринок пайових цінних паперів, знаходяться на початковій стадії розвитку. Українські банки, незважаючи на поточні проблеми, можуть стати реальним джерелом зовнішнього фінансування підприємств. Тому дуже важливими є банківська реформа та підвищення ефективності регулювання банківської діяльності. Здоровий банківський сектор, де приймаються неупереджені рішення щодо надання підприємствам кредитів під розумні відсотки, є важливою складовою життєздатної економіки. Без потужного банківського сектора, де надаються професійні послуги з мобілізації заощаджень та кредитування підприємств, українські підприємства продовжуватимуть потерпати від хронічної нестачі капіталу, яка гальмує оновлення обладнання і технологій, необхідних для виробництва високоякісних товарів, здатних конкурувати з імпортними товарами на внутрішньому ринку та експортуватись на світові ринки.

Недосконала банківська діяльність може спричинити хаос на фінансовому ринку та економічний крах. Економічна криза в південно-східній Азії, майже як і криза ошадно-кредитних установ у США, показала, що банківські структури, діяльність яких не прозора або базується на особливих відносинах (наприклад, з якоюсь однією галуззю промисловості, родинних чи дружніх), або такі, що не мають чіткої кредитної політики, в умовах послабленого контролю за їх діяльністю з боку центрального банку, неминуче завдадуть шкоди нормальному розвитку фінансового ринку. Більше того, криза банківського сектора, який є національним механізмом проведення платежів та відіграє ключову роль у всій економіці, може мати більш серйозний вплив на систему порівняно з кризовими ситуаціями у сфері небанківських фінансових посередників.

Україна має один з найменших у світі показників відношення розміру банківської та монетарної системи до валового внутрішнього продукту (ВВП). Це значно гальмує процес отримання підприємствами позик, що необхідні для платежів, інвестицій та розвитку. Внесок банківської системи в українську економіку є незначним. Існування в Україні банків з недостатнім капіталом — це давня проблема, а джерел отримання прибутку та надходження капіталу ззовні для покращення ситуації бракує.

Депозити та кредити юридичним особам

Основною проблемою є те, що банки не можуть надавати позики, якщо вони не залучають депозити. Представник Національного банку України (НБУ) нещодавно повідомив у пресі, що заощадження, які українці утримують вдома, становлять близько 12 мільярдів доларів США. Юридичні особи також вважають за краще обминати банки і роблять усе можливе для того, щоб перевести безготівкові кошти в готівку. Для здійснення своєї діяльності підприємства змушені тримати гроші в банку. Однак з міркувань безпеки та в зв'язку з тим, що Державна податкова адміністрація України (ДПАУ) отримує інформацію про рух коштів і стан банківських рахунків та має право вилучати кошти для погашення простроченої податкової заборгованості, підприємства тримають значні кошти в готівці поза банківською системою. За підрахунками поза межами банківської системи обертається приблизно 50% усієї грошової маси. Великою проблемою також є відтік капіталу. За останні десять років з України було нелегально вивезено 20 – 25 мільярдів доларів США. Ці проблеми послаблюють економіку.

І так само, як підприємства не довіряють банкам, банки не довіряють підприємствам. Банки неохоче надають кредити або вимагають надто великі проценти через побоювання, що підприємства не виконають зобов'язань щодо повернення кредитів. Брак кредитів особливо гостро відчувають нові підприємства, які ще не мають достатньо капіталу, накопиченого в процесі діяльності. Банкіри нарікають на те, що лише незначна кількість підприємств використовує міжнародні стандарти бухгалтерського обліку та складає прогноз руху грошових коштів, а також на те, що успіх підприємств залежить від певних обставин, про які банкіри не мають жодного уявлення. В результаті неможливо оцінити ризики, що пов'язані з кредитуванням конкретного підприємства. Замість кредитування промисловості банки інвестують гроші у державні боргові папери, а це не сприяє зростанню реальної економіки. Цю складну проблему вирішити нелегко, але ситуацію може поліпшити один із останніх заходів: вимога щодо дотримання підприємствами, починаючи з 2000 року, Національних Положень (стандартів) бухгалтерського обліку (далі – НП(С)БО), що розроблені на основі міжнародних стандартів. В міру того як бухгалтери почнуть використовувати нові стандарти, банки отримуватимуть більш надійну інформацію, на підставі якої вони прийматимуть рішення про надання кредитів.

Регулювання банківської діяльності

Для забезпечення виконання банками важливої ролі у розвитку фінансового ринку – як кредиторів, або кредитних посередників та агентів контролю за використанням коштів – служба банківського нагляду НБУ повинна розробити та впровадити систему ефективних норм, які забезпечували би безпеку та стабільність фінансової системи. Той факт, що вкладники не мають можливості особисто здійснювати моніторинг банківських фінансових операцій, вимагає вжиття рішучих заходів з боку держави щодо виконання цієї функції. Більш того, саме держава повинна гарантувати наявність ефективних систем регулювання та нагляду всередині банків, і особливо систем управління ризиками. Необхідно відзначити значний прогрес, досягнутий у цьому Національним банком України (НБУ), хоча в регіонах його робота не така успішна. Але можна зробити ще більше для того, щоб українська банківська система відігравала значну роль в розподілі капіталу та розвитку економіки країни.

1. *Лицензування.* Дуже важливо, щоб органи банківського нагляду захищали вкладників через встановлення базових вимог до здійснення банківської діяльності. Протягом останніх років НБУ зробив крок уперед, посиливши вимоги до ліцензування. Однак у чинному банківському законодавстві не існує вимог стосовно репутації керівників банків та акціонерів, які володіють великими пакетами акцій банків (вимога про відповідність посаді, що

обіймається), а також стандартів “фідуціарних обов’язків” для членів правління та ради банку, що не дозволяє НБУ повністю виконувати цю функцію.

Щоб мати більш повну інформацію, яка необхідна для прийняття рішення про ліцензування, НБУ може ввести неупереджену систему письмового тестування для членів правління та ради банку і перевіряти їх знання з основних принципів діяльності банків в умовах ринкової економіки. Особи, які нездатні пройти таке тестування, не можуть обіймати відповідні посади. Об’єктивність тестування гарантуватиме те, що особисті стосунки чи просто факт, що особа вже обіймає певну посаду, не будуть впливати на рішення НБУ.

2. *Моніторинг.* Органи банківського нагляду мають також забезпечити дотримання банками, що вже мають ліцензію, вимог відповідних законодавчих та нормативних актів шляхом отримання обов’язкової періодичної звітності, вивчення цих звітів та проведення перевірок на місцях. Тоді як НБУ вже зробив кроки у цьому напрямі, ми вважаємо, що йому необхідно зосередитись на питаннях, які більше стосуються банківського нагляду та захисту вкладників. Здається, що тепер увага часто спрямована лише на процедурні порушення, що не пов’язані безпосередньо з захистом вкладників та банківським надглядом. Моніторинг забирає багато часу та коштів, тому необхідно зосередитися на найважливіших аспектах банківських операцій.

Тут також є законодавчі проблеми. Ані чинне законодавство, ані вимоги НБУ щодо обмеження інсайдерських позик не є достатньо жорсткими. По-перше, чинні вимоги стосуються в основному співвідношення між обсягом кредитів, наданих інсайдерам, та капіталом банку. Хоча це й необхідний компонент, але не достатній. По-друге, важливо вимагати, щоб будь-які позики інсайдерам надавались на ринкових, а не пільгових умовах. Крім того, банки мають право здійснювати інші види діяльності, крім надання кредитів (наприклад, операції з цінними паперами та інвестиційна діяльність), і у цих сферах також необхідно запровадити положення, які забороняли би ставитися до інсайдерів банку як до привілейованих осіб. Нарешті, новий Закон “Про Національний банк України” містить визначення “інсайдера” (пов’язаної особи), але це визначення базується на можливості особи мати доступ до конфіденційної інформації банку. На практиці не це робить особу (фізичну або юридичну) “інсайдером” або “пов’язаною особою” банку; скоріше – це можливість істотно впливати на керівництво чи політику банку, або афілійованість чи контроль з боку осіб, які також контролюють чи управляють банком. Таким чином, до цієї норми Закону необхідно внести зміни.

3. *Накладення санкцій.* Закони та положення не будуть ефективними, якщо органи банківського нагляду не застосовуватимуть санкцій за їх порушення. Однак в Україні проблема не в недостатності санкцій (НБУ накладає багато штрафів), а в тім, що санкції накладаються довільно і не в залежності від порушення. Часто санкції накладаються за технічні порушення, що мало стосуються банківського нагляду та захисту вкладників. Тому ми рекомендуємо НБУ зосередитись на забезпеченні того, щоб штрафи накладалися об’єктивно, зрозуміло та за визначеними пріоритетами.

Також існують проблеми в законодавстві щодо застосування санкцій. Раніше стаття 48 Закону України „Про банки та банківську діяльність” не надавала НБУ повноважень вживати обов’язкові до виконання заходи примусового впливу (“припинити та утримуватися в майбутньому”) або покращання діяльності банку таким чином, щоб це задовольнило НБУ. Там, де виникала проблема, НБУ міг лише вживати суворих заходів. Таке обмеження було усунуто статтею 62 введеного в дію Закону України “Про Національний банк України”. Новий Закон вирішив цю проблему, але, на жаль, створив іншу. Тепер у всіх випадках НБУ повинен спочатку вимагати усунення порушень. Лише якщо ці порушення не будуть усунені протягом визначеного строку, НБУ може вжити суворіші санкції, такі як накладення

Таблиця 2.2

Основні показники діяльності банків України станом на 01.01.2003 р., тис. грн.¹

№ з/п	Назва банку	Загальні активи	Кредитний портфель	Вкладення у цінні папери	Балансовий капітал	Статутний капітал	Зобов'язання (всього)	Засоби суб'єктів господарської діяльності	Вклади фізичних осіб	Доходи	Витрати	Чистий прибуток
1	Приватбанк	6811258	5087066	15541	549446	260000	5646913	2049268	2605836	1293369	1142580	150789
2	„Аваль”	6262296	4670057	341878	599398	496962	5378877	1977918	2283078	1128526	1124159	4367
3	„Промінвестбанк”	5517865	4479268	113595	828277	200174	4293320	2197033	1761540	1046430	968112	78318
4	Ощадбанк	4587093	1746095	1369384	240162	100000	4152467	815517	2814298	648417	646614	1804
5	„Укресімбанк”	3544756	2131859	185359	414232	196000	2720595	919939	785799	426612	413417	13196
6	„Укрсоцбанк”	3352733	1947227	650182	418374	66766	2668852	1167540	853214	531374	500641	30733
7	„УкрСиббанк”	1995921	1438824	165786	171401	90000	1726958	793415	449326	270305	262535	7771
8	„Надра”	1603307	1185931	36919	195644	54940	1352126	215082	489618	213554	201104	12450
9	„Райффайзенбанк Україна”	1513004	1222191	8	163609	145036	1299713	232490	42191	145705	137547	8157
10	Перший український міжнародний банк	1453426	797566	161458	332199	23000	1028136	367000	370122	193321	184331	8990
	Всього	36641659	24706084	3180110	3912742	1632878	30267956	10735201	12455022	5897613	5581039	316574

¹ Див.: Барановский А. Кто есть кто среди украинских банков // Деловая неделя. — 2003. — № 7 (6 — 12 марта). — С. 6.

Показники ефективності діяльності найкрупніших банків
станом на 1 січня 2003 р.¹

Назва банку	Чисельність персоналу, тис. чол.	Чисті активи на одного працюючого, тис. грн.	Капітал на одного працюючого, тис. грн.	Доход на одного працюючого, тис. грн.	Чистий прибуток на одного працюючого, тис. грн.	ROA, %	ROE, %
„Аваль”	11,6	514,6	52,9	97,6	0,4	0,1	1,0
„Приватбанк”	13,1	441,4	47,2	90,4	11,4	2,9	30,3
„Промінвестбанк”	11,5	444,9	72,0	90,9	6,8	1,7	9,8
Ощадбанк	36,5	120,4	6,6	17,8	-	0,1	0,8
„Укрекси мбанк”	2,4	1284,7	169,8	175,0	4,4	0,5	3,7
„Укрсоцбанк”	8,9	347,5	47,1	59,8	3,5	1,2	7,8
„УкрСиббанк”	2,0	965,9	129,3	137,6	4,0	0,5	2,9
„Надра”	1,7	906,6	129,8	125,4	7,3	0,7	2,8
„Райффайзенбанк Україна”	0,2	8500,0	1261,6	847,1	47,7	0,6	4,4
ПУМБ	1,3	1008,9	246,8	143,7	6,7	1,0	7,3
„Брокбізнесбанк”	0,8	1522,0	227,7	203,7	7,6	0,5	3,4

штрафів на банк або на його керівників, відсторонення голови правління або головного бухгалтера (але не інших керівників) від управління банком та призначення тимчасової адміністрації. Однак у разі, якщо фінансовий стан банку швидко погіршується або якщо доведено, що керівник банку зовсім не заслуговує на довіру або є некомпетентним, може знадобитися негайне застосування жорстких санкцій. НБУ повинен мати право вирішувати, коли видавати розпорядження про усунення порушень, а коли необхідно відразу вживати більш жорстких заходів.

Ще одним недоліком законодавства у цій сфері є те, що НБУ не має повноважень вимагати відшкодування збитків, завданих недбалими або нечесними діями акціонерів банку або керівників, що призвели до неплатоспроможності банку.

Шлях реформ

НБУ повинен продовжити та посилити свої зусилля по зміцненню системи нагляду за банками як в апараті НБУ, так і на рівні національної банківської системи в цілому. Дії з реформування повинні включати:

1. *Закриття банків.* Серйозна банківська реформа вимагатиме від НБУ більш жорсткого контролю за дотриманням банками вимог до капіталу та інших вимог, що, без сумніву, означатиме закриття або реорганізацію банків. Банки, що не можуть виконати вимоги НБУ та представити переконливий план виконання вимог протягом прийнятеного терміну, повинні бути ліквідовані або реорганізовані вже тепер, не чекаючи, поки виникнуть серйозні

¹ Барановский А. Кто есть кто среди украинских банков // Деловая неделя. – 2003. – № 7 (6 – 12 марта). – С. 6.

проблеми. НБУ не повинен дозволяти банкам продовжувати діяльність у разі їх неплатоспроможності з огляду на занадто велику загрозу системного ризику. Це складний та політично непопулярний курс, що у близькому майбутньому викличе численні банкрутства, але в довгостроковій перспективі має посилити безпеку і стабільність банківської системи.

Важливим питанням є повноваження НБУ призначати ліквідатора банку. Стаття 62 Закону України „Про Національний банк України” дозволяє призначення ліквідатора, коли банк є неплатоспроможним, що визначається як: 1) неспроможність протягом одного місяця виконати законні вимоги кредиторів (вкладників); або 2) зменшення розміру власних коштів до суми, що становить менше однієї третини встановленої НБУ як мінімально необхідної суми. Тоді як другий критерій є прийнятним, перший створюватиме проблеми. Вкрай необхідно діяти швидко, коли кошти вкладників можуть опинитися під загрозою. Якщо банк не може задовольнити вимоги своїх вкладників щодо повернення вкладів, НБУ не повинен чекати місяць для призначення ліквідатора. За цей час проблема може стати набагато більшою. Новини про неможливість одержати свої кошти розповсюджуються надзвичайно швидко. Результатом, як правило, стає загальна “паніка” (“втеча” з цього банку) вкладників, що може поширитися і на інші банки, створюючи велику проблему системної ліквідності. Крім того, якщо власники або керівники банку не заслуговують довіри, вони скористаються цією нагодою, щоб втекти із активами банку, що залишилися, протягом місячного строку після того, як проблема ліквідності стане відомою, а НБУ ще не матиме права діяти. Якщо вкладник не може одержати свої кошти, НБУ повинен мати повноваження негайно взяти контроль над банком.

2. *Вимоги до капіталу.* НБУ пройшов довгий шлях до запровадження вимог до капіталу, що відповідають міжнародним стандартам. Однак мінімальних вимог до капіталу недостатньо. Крім того, достатність капіталу банку повинна визначатися індивідуально на підставі загального ризику, притаманного операціям кожного банку. Більше того, навіть загальні вимоги до капіталу нині є неефективними через завищену вартість активів. Викликає надію те, що з метою виправлення ситуації НБУ розпочав затвердження методики оцінки активів. Якщо НБУ буде послідовно вимагати дотримання встановлених ним вимог до капіталу на підставі належної оцінки активів та перевіряти достатність капіталу кожного банку по відношенню до його ризиків, то це, безумовно, призведе до закриття або реорганізації значної кількості банків.

3. *Мінімальні функції банку.* Є деякі банки, що не мають ліцензії на залучення депозитів фізичних або юридичних осіб (є близько 30 окремих видів банківської діяльності, що підлягають ліцензуванню). Установа, що не має ліцензії на залучення депозитів як фізичних, так і юридичних осіб, повинна бути ліквідована або одержати іншу назву, ніж “банк”. Необхідно зважити можливість реструктуризації дрібних банків, які намагаються надавати повний спектр банківських послуг, та надати їм можливість працювати як кредитні спілки і надавати дешеві послуги.

4. *Пряме кредитування.* Колишня практика, коли державні службовці розподіляли банківські кредити, триває і сьогодні, хоча і в набагато менших масштабах. Такі кредити несправедливі та недоцільні з точки зору стандартів кредитування, що здійснюється комерційними банками, й мають бути заборонені.

5. *Законодавство.* Багато із зазначених вище проблем можуть бути вирішені лише на рівні закону. Вже проведена значна робота над проектом нової удосконаленої редакції Закону України “Про банки та банківську діяльність”, який торкається цих проблем і враховує Базельські принципи банківського нагляду. Цей Закон необхідно прийняти якомога скоріше.

Інші спеціальні реформи

Інші рекомендації, що використовуються у банківських системах світу і сприяють стабільності банківської системи в цілому, включають наступне:

1. *Примусова спільна відповідальність за ризик діяльності.* Однією з цілей регулювання банків є заохочення пруденційної практики діяльності банків. Нагляд повинен враховувати два аспекти: 1) процес моніторингу банків є дорогим та недосконалим (банки можуть приховувати або подавати викривлену інформацію і створювати “балансову” вартість, яка значно перевищує “реальну”); 2) чим більша вартість активів або власного капіталу вимагається від банку, тим обережнішими будуть ті, хто контролює банк, щоб зберегти його активи. Таким чином, найбільш ефективним є регулювання, яке дозволяє віднести втрати на власників банку. Акціонерам, які володіють контрольним пакетом акцій, необхідно дати стимул до поділу тягаря нагляду за банком: тобто вони повинні знати, що можуть втратити свої інвестиції, якщо не наглядатимуть за керівництвом. Тепер, коли у банку виникають проблеми, такі акціонери дуже просто можуть забрати свій капітал через придбання банком їхніх акцій або виплату дивідендів. Нова редакція Закону “Про банки та банківську діяльність” містить норми, які вирішать цю проблему.

2. *Кредитор останньої інстанції.* У разі виникнення загрози кризи здатність центрального банку країни надавати кредити комерційним банкам та його бажання це робити можуть зупинити “втечу” з банків і стримати розвиток кризи. Кредитор останньої інстанції в критичній ситуації може запобігти цим проблемам ліквідності. Згідно з пунктом 3 статті 7 Закону України “Про Національний банк України” НБУ має повноваження виступати як кредитор останньої інстанції щодо комерційних банків. Доброю ознакою були швидкі заходи НБУ в цій ролі під час виникнення загрози системної кризи у вересні 1998 року після російського дефолту.

3. *Обмін інформацією щодо кредитів.* Для покращення стану банківської системи повинен бути обмін інформацією про кредитні ризики. “Бюро”, яке створене банками або яке діє як підрозділ НБУ, могло б акумулювати інформацію про надані кредити та зобов’язання, що з’являться у результаті здійснених операцій, а також кредитні історії позичальників та інформацію про надані забезпечення. Хоча питання конфіденційності є важливим, обмін такою кредитною інформацією відповідає інтересам всіх кредиторів та банківського нагляду. Наявність такого обміну інформацією зупинить маніпуляції серед боржників та буде стимулом для чіткого виконання зобов’язань за кредитами.

4. *Нові методи заохочення довгострокового кредитування.* В Україні слід розглянути доцільність скасування оподаткування прибутку комерційних банків від надання довгострокових (на п’ять та більше років) позик. Саме таке довгострокове кредитування необхідне підприємствам для того, щоб здійснити реструктуризацію та модернізацію. У той же час лише незначні податкові надходження будуть втрачені, адже таке кредитування становить незначну частину банківського прибутку.

5. *Методи залучення “тіньового” капіталу до системи.* Спроби боротьби з тіньовою економікою за допомогою банківського сектора не спрацьовують. Підприємства навчилися обходити встановлені правила, ефективно діючи за межами банківської системи. Капітал, який знаходиться в обігу за межами банківської системи, повинен повернутись до неї. Ми вважаємо, що законодавство не повинно вимагати від банків надання інформації про своїх клієнтів податковим органам. Слід ще раз розглянути можливість покласти край системі картотеки № 2 та замінити її більш ринковими методами збору податків. Крім цього, необхідно обережно ставитись до останніх заборон НБУ проводити операції між українськими банками та офшорними банками, а також заборон офшорним фірмам та їх дочірнім компаніям володіти акціями українських банків. НБУ повинен не лише перейматись законністю капіталу, а й працювати над поверненням капіталу до країни.

6. *Вдосконалення реєстрів майна та правил про надання забезпечення.* Для стимулювання надання кредитів підприємствам дуже важливими є надійні централізовані реєстри інформації про майно, що використовується як забезпечення. Отже, варто привітати нещодавні зміни в Законі “Про заставу”, що привели до створення в Україні Державного реєстру застав рухомого майна, в якому реєструються в тому числі й податкові застави. Однак реєстр має обмежене значення, оскільки він лише попереджає про застави рухомого майна і не містить інформації про інші види забезпечених угод. Чинний Закон передбачає принаймні п’ять методів створення забезпеченого права на майно. Не повинно мати значення, чи забезпечуються зобов’язання заставою, чи будь-яким іншим забезпеченим правом. Законодавці не повинні покладатися на традиційні форми угод, що не відображають потреби сучасної господарської діяльності. Таким чином, необхідно єдине майнове право, яке надавало б змогу одержати кредит під забезпечення будь-яким рухомим майном або майновими правами (наприклад, інтелектуальна власність, цінні папери, дебіторська заборгованість тощо). Реєстр застав рухомого майна необхідно розширити, щоб включити ці види забезпечених прав. Більше того, порядок надання боржником забезпеченого права кредиторі повинен бути простим і недорогим.

Крім цього, потрібні адекватні та зрозумілі правила оцінки заставленого майна та встановлення пріоритетності прав на заставне майно. Україна нині керується суворим правилом встановлення пріоритету за принципом “хто перший”, яке стримує господарську діяльність. Через це:

- підприємства відірвані від капіталу, необхідного для розвитку, тому що кредитори не надають позик або надають їх лише під надто високі проценти, якщо інший кредитор має права на майно боржника;
- банки та інші позикодавці позбавлені можливості надавати надійні, забезпечені позики;
- арбітражні керуючі позбавлені інструменту, необхідного для реструктуризації неплатоспроможних підприємств.

Жорстке правило “хто перший” необхідно замінити детальною схемою пріоритетності, що враховувала б, наприклад, “забезпечене право на майно, яке було придбано за рахунок кредиту”. Більш того, реєстру та належних правил пріоритетності буде недостатньо при відсутності ефективного механізму вилучення заставленого майна та його реалізації. Потрібно добре попрацювати над вдосконаленням цих процедур, щоб у разі невиконання боржником зобов’язань кредитори могли швидко та без зайвих витрат отримати і продати заставлене майно.

Ці питання вимагають комплексного вирішення. У зв’язку з цим був розроблений проект Закону “Про забезпечення виконання зобов’язань рухомим майном”, що висвітлює всі ці питання. Проект Закону був нещодавно поданий до Верховної Ради, і необхідно докласти всіх зусиль до якнайскорішого його прийняття.

Крім цього, розпливчаті норми щодо права власності на землю та відсутність надійного реєстру власності на землю перешкоджають появі приватної застави нерухомості. Право власності на землю та детальний реєстр земельних власників допоможуть розпочати використовувати землю як заставу за позиками. Кредитування економіки значно зросте, як тільки кредитори зможуть впевнено використовувати механізм застави землі.

Класифікація ризиків змови учасників кредитної угоди, яка спрямована на розкрадання позичених коштів.

Перш ніж дати класифікацію ризиків можливої змови між учасниками кредитних відносин і комбінацій зловживань, що з них випливають, потрібно підкреслити, що вони завжди викликають загрозу заподіяння збитків однієї з сторін кредитної угоди.

У залежності від учасників змови ризику загрози заподіяння збитків можна поділити на внутрішні і зовнішні. Тобто, якщо умовно потерпілим уявити банк-кредитор, то загроза заподіяння йому збитків може виходити від службовця банку, що вступив у злочинну змову з позичальником (ризик внутрішньої загрози), або від страхової компанії, що вступила у змову з тим же позичальником (ризик зовнішньої загрози).

Слід також відзначити, що коли у кредитній угоді бере участь тільки банк-кредитор і підприємство-позичальник в особі його керівника – засновника, загроза змови завжди носить внутрішній характер і, однозначно, направлена на вилучення та привласнення коштів кредитора. Тут змова можлива між позичальником і банківським співробітником, який прийняв рішення видати кредит, що не буде повернений. Яке практичне значення має даний висновок? Полягає він у тому, що служби економічної безпеки при двусторонній кредитній угоді *повинні брати під контроль* взаємовідносини між службовцем банку, що прийняв рішення про видачу кредиту без гарантійного або страхового забезпечення, та позичальником. У випадках, коли відповідний службовець банку пропонує видати позичальнику кредит без надійного гарантійного або страхового забезпечення, відносини позичальника і службовця банку повинні перевірятися найретельнішим чином. Тут ризик неповернення кредиту зростає до ста відсотків. Аналіз таких кредитів у банку за два-три роки покаже, що деяким, неодноразово фігуруючим в таких кредитних угодах, службовцям банку звинувачення у недбалому ставленні до своїх службових обов'язків буде явно недостатнім. Якщо *глибше вивчити* взаємовідносини таких співробітників з позичальниками, можна встановити, що більша частина неповернених кредитних коштів осіла на їхніх рахунках, матеріалізувалась у цінностях, які не відповідають розміру їх доходу.

Далі необхідно відзначити, що при укладанні кредитної угоди за участю трьох і навіть чотирьох сторін (при комбінованому забезпеченні повернення позичених коштів – страхуванні кредитів і гарантійному забезпеченні страхової угоди предметами застави або іншими видами гарантій) ризик можливої змови тих або інших учасників угоди зростає. При цьому тягар відшкодування збитків може лягти на будь-яку з сторін кредитної угоди (крім зниклого або “збанкрутілого” позичальника), а джерело загрози має як внутрішній (змова власного службовця з позичальником), так і зовнішній характер (змова з позичальником контрагентів по угоді).

Безумовно, у цій комбінації службовець (кредитора, страховика, гаранта), який вступив у змову з позичальником, прагне (і сподівається) захистити від загрози заподіяння збитків, передусім, свою установу. Але, у силу різних обставин, це не завжди можливо зробити. Наприклад, службовець банку-кредитора, що привласнив з позичальником позичені кошти, розраховує, що тягар відшкодування кредиту ляже на страхову компанію, банк-гарант або разом на страховика і гаранта, що забезпечує страхову угоду заставним майном або іншими гарантіями.

У свою чергу, службовець страхової компанії, який вступив у змову з позичальником, розраховує, що відшкодувати збитки (які виникли у результаті привласнення ними з позичальником кредитних коштів) буде банк-кредитор або гарант – власник предметів застави.

Службовець підприємства-гаранта, який вступив у змову з позичальником, в певних випадках (коли представляє фіктивні документи на матеріальні предмети застави) розраховує, що тягар збитків ляже на страхову компанію або кредитора, бо позичальник і так буде переховуватися і можна (якщо оформити фіктивну передачу заставного майна на зберігання останньому) посилатися, що він “прихопив” не тільки кредитні кошти, але і заставлене майно.

Разом з тим необхідно мати на увазі, що уразливою стає та сторона, у якої гірше працює служба економічної безпеки, в результаті чого відсутня необхідна інформація для поперед-

ження такої змови і відшкодування збитків, або у якій погано відпрацьовані положення, що стосуються захисту її інтересів у даній угоді.

Таким чином, зроблений аналіз комбінацій можливої змови тих або інших учасників кредитної угоди з позичальником показує, що потенціал ризиків тут дуже високий і надто трудомісткий для контролю.

Які шляхи найбільш ефективного вирішення завдань щодо відвернення збитків від внутрішніх та зовнішніх ризиків можливої змови тих або інших учасників кредитної угоди?

1. Оскільки у центрі змови завжди є позичальник, то, не втрачаючи з-під контролю його можливих співучасників, основні зусилля працівників служб безпеки повинні бути спрямовані на контрольні заходи навколо позичальника.

2. При виборі виду позичкової операції кредитним підрозділам банку необхідно пропонувати таку операцію, при якій управління ризиками піддається контролю у робочому порядку працівниками банку, а можливі правопорушення і інші ризики можуть бути припинені по мірі витрачання позичальником позичених коштів.

3. Якщо до таких рекомендацій служб економічної безпеки співробітники кредитних підрозділів банку не прислухалися і у результаті кредит не повернули, то, працюючи з позичальником з метою погашення кредиту, необхідно відпрацьовувати також співробітників банку на предмет причин невиконання ними рекомендацій служби безпеки.

Якщо, навіть, не вдалося встановити будь-яких доказів про змову тієї або іншої посадової особи з позичальником у даній кредитній угоді, цією роботою буде закладена база для попередження таких зловживань у майбутньому.

Що необхідно відпрацьовувати в таких випадках? Насамперед, доцільно з'ясувати, чи не знаходиться посадова особа, що приймала рішення про видачу кредиту, в споріднених, дружніх або інших зв'язках із позичальником. Це стосується також службових осіб, які прийняли рішення про страхування відповідальності високоризикових кредитних операцій і службових осіб підприємств, установ-гарантів, що видають гарантії без вивчення позичальника або під високоризикові кредитні операції. У зв'язку з досить частими зловживаннями на ринку гарантійного забезпечення позичених коштів, а також зі складністю такої категорії злочинів, їх кваліфікацію, методи доказу та ряд інших аспектів, пов'язаних із розкраданням кредитів, ми розглянемо більш детально дещо пізніше.

Особливості кваліфікації і методи доказу привласнення позичених коштів, здійснених керівником підприємства-позичальника шляхом зловживання службовим становищем.

Розглянемо названі проблеми на прикладі конкретної кримінальної справи з практики роботи одного з обласних Управлінь по боротьбі з організованою злочинністю МВС України (учасників назвемо умовно).

Фабула справи полягала в наступному. Директор малого підприємства "Мрія" Сидоров отримав в банку "Схід" кредит під гарантію банку "Тіньовий". Після надходження грошей на позичковий рахунок, відкритий у банку "Тіньовий" за місцем обслуговування МП "Мрія", Сидоров, використовуючи своє службове становище, а також зловживаючи довірою засновників МП, за допомогою керуючої банку "Тіньовий" Іванцової проконвертував позичені кошти у готівкові долари США, привласнив їх і зник. У результаті підприємству нанесені збитки в сумі 70 тис. грн.

Факт привласнення коштів Сидоровим був виявлений при настанні строку погашення позичених коштів, коли банк "Схід" звернувся в МП для з'ясування причин неповернення кредиту. З'ясувавши в МП, що Сидоров з позиченими коштами зник, банк "Схід" звернувся із заявою в органи внутрішніх справ про встановлення місцеперебування позичальника, а також із претензією до банку "Тіньовий", від якого зажадав виконання гарантійних

зобов'язань по кредитній угоді. Голова правління банку-гаранта Іванцова претензію банку "Схід" визнала і зобов'язалася відшкодувати кредитору належну суму.

Для характеристики Іванцової і розуміння її подальших дій потрібно навести іншу кредитну угоду банку "Тіньовий", що ініціювалася Іванцовою дещо раніше, до випадку видачі гарантії Сидорову. За ініціативою і на вимогу Іванцової банк видав одному з київських СП валютний кредит в сумі 1 млн. доларів США. З метою приховування факту перевищення нормативу видачі кредиту одному позичальнику (у той час Національним Банком України такий норматив був встановлений в розмірі 10% від власних коштів банку) Іванцова дала вказівки начальнику відділу кредитних ресурсів підібрати десять підприємств, що обслуговуються в їхньому банку, оформити з ними 10 фіктивних кредитних договорів, розосередити суму кредиту по 100 тисяч доларів США на відкритих фіктивними позичальниками позичкових рахунках, а звідси транзитом перерахувати валюту київському СП. Про цю операцію знали і інші працівники банку "Тіньовий", які зіткнулись із виконанням розпорядження Іванцової. Як тільки вся сума у 1 млн. доларів США була перерахована СП, його керівник Платонов перевів її за кордон і зник.

Безумовно, випадок з видачею не зовсім "опрацьованої" гарантії Сидорову міг викликати підозри як у працівників банку, так і його засновників. Тому Іванцова вирішила погасити гарантійні зобов'язання, що витікають з привласнення Сидоровим кредиту, шляхом маніпуляцій з банківськими ресурсами. Для цього Іванцова встановила контакт зі "зниклим" Сидоровим, запропонувала йому від імені працівників і засновників МП "Мрія" підписати кредитний договір на суму, яку необхідно сплатити по гарантійному зобов'язанню банку "Схід", відкрила позичковий рахунок МП, а з нього також транзитом, навіть без платіжного доручення малого підприємства, перерахувала гроші банку-кредитору на погашення кредиту, викраденого Сидоровим. Збиткова операція фактично була перетворена в активну кредитну операцію, що явно не впливає на заробітну плату, премію співробітників банку, і завуальовує підрив ліквідності активних операцій і стабільну роботу банку. Детальний юридичний аналіз ситуації і дій Іванцової ми розглянемо дещо пізніше. Зараз доцільно проаналізувати діяння позичальника Сидорова, оскільки це допоможе розібратися при кваліфікації маніпуляцій Іванцової.

Невдовзі, після зустрічі Іванцової з Сидоровим співробітниками управління по боротьбі з організованою злочинністю було встановлено місцезнаходження останнього. У відношенні Сидорова порушили кримінальну справу за ознаками складу злочину, передбаченого ст.191 КК України (привласнення, розтрата майна або заволодіння ним шляхом зловживання службовим становищем), кваліфікувавши дії Сидорова як привласнення колективного майна МП "Мрія" шляхом зловживання службовим становищем.

Зробимо невеликий теоретичний відступ з приводу проблем кваліфікації вчинків, пов'язаних з розкраданням кредитних коштів.

По-перше, із наведеного прикладу видно, що збитків у кредитора не має, оскільки банку "Схід" повернення кредиту забезпечує банк-гарант "Тіньовий". По-друге, у даному випадку директор МП Сидоров не є засновником. Він – наймана посадова особа, що своїми діями завдає збитків МП в особі його засновників, котрі в межах паю в статутному фонді підприємства стануть відповідачами по регресному позову банку-гаранта. Якщо б Сидоров навіть і був співзасновником МП, то при комплексі викладених обставин потерпілим необхідно визнавати підприємство, а не банк-кредитор.

Яке практичне значення мають дані висновки? Кваліфікація зловживань, пов'язаних з привласненням кредитів, має на практиці великі проблеми. В одному випадку, коли розкрадання вчиняється шляхом шахрайства, труднощі викликає доведення наявності умислу у позичальника на привласнення позичених коштів до заволодіння ними, тобто на стадії

укладання кредитної угоди. В другому випадку (привласнення, розтрата шляхом зловживання службовим становищем), коли наймані керівники або окремі співзасновники підприємств-позичальників, зловживаючи довірою інших засновників підприємства, допускають розтрату позичок, купують за них автомашини і т.і. (приклад Сидорова), труднощі виникають у визначенні потерпілого.

Для прикладу розглянемо дещо іншу ситуацію. Сидоров розтратив отримані підприємством кошти разом з засновниками МП "Мрія". У такому випадку засновники завжди асоціюються з заснованими ними підприємствами, що відповідно висуває таке питання: якщо всі співзасновники брали участь у нецільовому витрачанні коштів, то кому заподіяні збитки заснованому ними МП, банку-кредитору чи гаранту? Хто тут потерпілий? Тим більше, найчастіше в таких малих підприємствах колектив (власність якого була привласнена) складається з одних співзасновників. Це важливе питання як для кваліфікації протиправних діянь, їх відмежування від цивільно-правових підприємницьких ризиків, так і для вибору тактики і стратегії доказу зловживань, пов'язаних з неповерненням кредитних коштів. Від визначення потерпілого залежить встановлення спрямованості протиправного умислу розкрадачів кредитних коштів, а також вирішення ряду інших практичних задач по припиненню розкрадання кредитів. У зв'язку з наведеною у якості прикладу останньою ситуацією можна вести полеміку на предмет неадекватності інституту співзасновників поняттю підприємства і т.і.

При документуванні привласнення, розтрата позичених коштів у підприємства-позичальника (приклад Сидорова) шляхом зловживання службовим становищем, а також при службовій підробці джерелами основних доказів є:

1. *Фінансові документи* про відкриття підприємству-позичальнику позичкового рахунку, надходження на нього позичених коштів (виписки із позичкового рахунку), платіжні доручення банку про перерахування коштів позичальнику, виписка про надходження їх на рахунок позичальника, видаткові фінансові документи, що відбивають реальне пересування і використання позичених коштів з фіксацією факту заволодіння ними у вигляді ВКВ, придбання автомашини на правах особистої власності, подарунків третім особам, хабарів службовим особам, що допомагали отримати кредит, проконвертувати і т.ін.

2. *Пояснення* співзасновників і працівників підприємства-позичальника про факт привласнення винним позичених коштів з зазначенням конкретних подій, що підтверджують розтрату, використання документів, службового стану, службову підробку, зловживання довірою засновників, інших членів трудового колективу.

3. У якості доказів мають бути використані й *інші документи*, як надані позичальником, так і добуті в процесі попередньої і наступних перевірок, контрольного супроводу позичених коштів.

А такі документи, як бізнес-план і кредитний договір, при викраденні позичених коштів з підприємства-позичальника тут відіграють роль побічних доказів, тобто вони додатково підтверджують отримання кредиту позичальником. У них, зрозуміло, наявні ознаки шахрайства, але цей аспект був пріоритетним при заволодінні коштами банку. У даному випадку ми прийшли до висновку, що тут викрадено кошти у підприємства-позичальника, оскільки банк-кредитор не допустив збитків за рахунок гарантійного забезпечення кредитної угоди, а банк-гарант — за рахунок можливості подання регресного позову до підприємства-позичальника.

Слід зазначити, що ці документи (бізнес-план і кредитний договір) містять і формальні ознаки шахрайства з фінансовими ресурсами (ст. 222 КК України), але тут *має місце привласнення позичених коштів*, а шахрайство з фінансовими ресурсами виключає ознаки їхнього привласнення. Збудована нами система доказів найбільш повно відповідає потребам

розмежування цивільно-правового підприємницького ризику і кримінальної зміни мети використання кредитних коштів, привласнених Сидоровим. В рамках існуючого цивільного і кримінального законодавства саме такий підхід дозволяє вирішувати проблеми доказування і кваліфікації діянь, пов'язаних з привласненням позичених коштів.

Особливості кваліфікації зловживань, пов'язаних із видачею банківських гарантій під забезпечення повернення кредитних коштів

По-перше, керівник підприємства-позичальника “Мрія” Сидоров є найманим директором МП і скоює привласнення майна шляхом зловживання своїм службовим становищем. Мають місце ознаки зловживання довірою засновників МП, але шахрайство тут буде відсутнє, оскільки Сидоров викрадає кошти ввіреного йому підприємства. У момент отримання даного кредиту він ще не переховувався і мав повноваження проводити такі операції від імені і під відповідальність підприємства.

По-друге. У випадку Сидорова *кредитна угода – тристороння*. До банку-кредитора додався банк-гарант, який забезпечує кредитору ризик можливого неповернення позичених коштів.

По-третє. Найманий директор МП Сидоров, вступивши у змову із керуючою банком-гарантом “Тіньовий” Іванцовою, без дозволу засновників отримав кредитні кошти, які поступили на позичковий рахунок і на баланс МП “Мрія”. Поділивши ці кошти, зловмисники їх привласнили. При настанні строку погашення кредиту, не бажаючи розголошувати факт його привласнення і виникнення у цьому зв'язку збиткових гарантійних зобов'язань свого банку, Іванцова встановила контакт зі зниклим Сидоровим, ініціативно оформила на мале підприємство “Мрія” кредит (вже зі свого банку) і сама ж, але від імені МП, направила ці кошти на забезпечення гарантійних зобов'язань, а точніше, на покриття попередньої позички, отриманої у банку “Схід” і викраденої спільно з Сидоровим. Оскільки спочатку кредитна сума була викрадена з балансу підприємства, ввіреного засновниками Сидорову, то його діяння містять ознаки складу злочину, передбаченого ст. 191 КК України (привласнення, розтрата майна або заволодіння ним шляхом зловживання службовим становищем). Поряд з цим розкрадання скоєно в особливо великих розмірах, тому кваліфікація діянь Сидорова працівниками УБОЗ зроблена правильно, за ст. 191 ч. 5 КК України (привласнення, розтрата майна або заволодіння ним шляхом зловживання службовим становищем, вчинені в особливо великих розмірах або організованою групою).

Неоднозначною є кваліфікація діянь керуючої банку-гаранта “Тіньовий” Іванцової, як відносно змови із Сидоровим на стадії отримання і вилучення кредиту, отриманого у банку “Схід”, так і на етапі його погашення шляхом оформлення кредитної угоди на МП “Мрія” за ініціативи Іванцової.

Розглядаючи стадію отримання кредиту Сидоровим, необхідно ретельно досліджувати об'єктивні обставини і суб'єктивне спрямування змови, що трапилася між Іванцовою і Сидоровим при отриманні кредиту у банку “Схід”. Якщо Сидоров *дав винагороду* Іванцовій *за надання гарантії* (незалежно до або після отримання кредиту, з своїх або щойно позичених йому коштів), не посвячуючи Іванцову у те, що він збирається присвоїти отриману позичку, дії керуючої банку слід кваліфікувати за ознаками складу злочину, передбаченого ст. 368 КК України (“Одержання хабара”).

Разом з тим, з об'єктивних дій Іванцової у прикладі, що ми розглядаємо, ситуація виглядає дещо по-іншому. При співбесіді з Сидоровим і видачі на його прохання гарантії МП “Мрія” Іванцова зобов'язана була вивчити бізнес-план господарської угоди, під яку надається позичка, оскільки ввірений їй банк ставав гарантом повернення позичальником позичених йому коштів і відповідно гарантом цільового або, принаймні,

ефективного використання кредиту. Що ми спостерігаємо насправді? Кредит, виданий під закупівлю сільгосптехніки, надійшов з банку “Схід” на рахунок позичальника у банк-гарант, а звідси ця сума спрямовується на конвертацію у готівкові долари США. Замість того, щоб припинити нецільове використання кредиту, керуюча банку-гаранта надає Сидорову допомогу не тільки у нецільовому використанні кредиту, а і у його привласненні. Більш того, при настанні строку погашення позички замість виконання перед кредитором гарантійних зобов’язань у законному порядку, що передбачає відповідну банківську операційну процедуру, подання регресного позову підприємству-позичальнику, що призвело б до викриття Сидорова перед засновниками МП, Іванцова вчиняє протизаконні маніпуляції з кредитними ресурсами ввіреного їй банку, завдаючи йому збитки і покриваючи за рахунок цього перед засновниками МП розкрадача коштів підприємства.

У контексті викладених подій показання Сидорова про передачу частини отриманого кредиту Іванцовій слід розцінювати як співучасть останньої у привласненні позичених коштів, кваліфікуючи її діяння за ознаками ст. 26, 27 та ст. 191 (ч. 5) КК України.

Для повноти дослідження обставин, пов’язаних з даною кредитною угодою, необхідно розглянути її другий етап, тобто здійснити юридичний аналіз дій Іванцової, пов’язаних з вибраною нею технологією погашення кредиторських вимог банку “Схід”. Для цього необхідно повернутися до етапу подання претензій кредитора до банку-гаранта “Тіньовий”.

Отже, після отримання претензії від банку-кредитора Іванцова за власною ініціативою встановила контакт зі зниклим директором МП Сидоровим, організувала за межами банку з ним зустріч, де запропонувала підписати заготовлений нею бланк кредитного договору про “надання” банком “Тіньовий” кредиту МП “Мрія”. В надії розрядити ситуацію Сидоров дав згоду підписати чистий бланк кредитного договору. Після підписання бланку договору без оформлення відповідної кредитної справи (надання бізнес-плану та інших, необхідних у таких випадках документів) і без відома працівників і засновників підприємства-позичальника Іванцова *відкрила підприємству позичковий рахунок, з кредитних ресурсів банку* зарахувала на нього відповідну суму, після чого *транзитом, без платіжного доручення* підприємства “власника” коштів перерахувала її банку-кредитору “Схід” в рахунок погашення привласненого спільно з Сидоровим кредиту.

Первісні мотиви такої поведінки Іванцової ми показали на прикладі валютної позички в один млн. доларів США підприємцю Платонову. І навіть у цьому контексті, на перший погляд, може здатися, що у діях Іванцової на заключному етапі кредитної угоди Сидорова з банком “Схід” міститься просте порушення фінансової дисципліни. Однак це не так. Погашаючи таким чином викрадену спільно з Сидоровим суму, Іванцова припустила ряд кримінальних діянь, які ми детально розглянемо нижче.

По-перше, у діянні Іванцової містяться ознаки складу злочину, передбаченого ст. 366 КК України (“Службове підроблення”). Які дії керуючої банку-гаранта підпадають під ознаки даної статті? Для відповіді на це питання розглянемо диспозицію згаданої статті, згідно з якою службовим підробленням – є “внесення службовою особою до офіційних документів завідомо неправдивих відомостей, інше підроблення документів, а також складання і видача завідомо неправдивих документів”. Скоєння Іванцовою службового підроблення обумовлене рядом порушень, які допущені ще на етапі видачі гарантії. Замість вивчення платоспроможності позичальника, як цього вимагають рекомендації НБУ № 23011/79 від 22.06.94 р., Іванцова вступила у злочинну змову з Сидоровим, що дозволило останньому отримати безнадійний з точки зору повернення кредит. Коли настав строк виконання зобов’язань щодо виданої гарантії, Іванцова, *використовуючи своє службове становище*, завдала збитків стабільній роботі банку, оскільки погасила гарантійні зобов’язання не з страхового фонду, а з кредитних ресурсів банку.

У чому проявляються ознаки об'єктивної і суб'єктивної сторони службового підроблення у діях Іванцової?

1. В оформленні фіктивної, завідомо збиткової для кредиторів і вкладників банку кредитної операції, істинною метою якої є погашення гарантійних зобов'язань, що виникли в результаті розкрадання кредитних коштів в МП “Мрія”.

2. Друга мета службового підроблення Іванцової (і навіть основна, оскільки бажання погасити гарантію – похідне від цієї, другої мети) в даній “кредитній” операції – це приховати здійснене разом з Сидоровим привласнення.

3. Кредитна операція фіктивна ще і тому, що МП “Мрія” фактично не просило даний кредит. Оформлений він з ініціативи Іванцової без відома працівників і засновників (реальних відповідачів за діяльність) підприємства. Іванцова, фактично зловживаючи службовим становищем, *використала у ввіреному їй банку підприємство та незаконно відкритий їй позичковий рахунок як знаряддя скоєння службової підробки.*

По-друге, окрім службового підроблення у діянні Іванцової містяться ознаки розкрадання колективного майна шляхом зловживання службовим становищем (ст. 191 КК України).

Це два різні, хоча і взаємопов'язані, склади злочину, тому вони підлягають кваліфікації за сукупності ст. 366 – 191 КК України.

Для проведення юридичного аналізу здійсненого Іванцовою привласнення необхідно нагадати розглянуті нами раніше суть і технологію деяких кредитних операцій, а також джерела, порядок формування і використання страхового, резервного фондів і статус кредитних ресурсів банку.

В основі формування банківських кредитних ресурсів лежать пасивні операції, які проводяться банком по залученню коштів юридичних і фізичних осіб, міжбанківських кредитів і коштів, отриманих від випуску цінних паперів. До складу кредитних ресурсів банку включаються також власні кошти банку, залишки коштів на рахунках клієнтів.

Активні банківські операції направлені на розміщення кредитних ресурсів у вигляді позичкових операцій, надання міжбанківського кредиту і т.ін. До активних операцій банків відносяться також гарантійні операції, від яких, як і за надання кредиту, банк отримує певну плату.

При видачі кредиту і наданні банківської гарантії під позичені кошти виникає певний ризик, в основі якого лежить неповернення кредитних коштів. У зв'язку з цим, для забезпечення стабільної роботи банків, ліквідності їх активних операцій у відповідності зі ст. 24 Закону України “Про банки і банківську діяльність” комерційні банки зобов'язані створювати резервний, страховий і інші фонди, призначені для погашення можливих збитків. Стосовно до нашої ситуації ліквідність кредитних ризиків як при видачі позичок, так і при наданні банківських гарантій повинен забезпечувати страховий фонд.

Таким чином ми бачимо, що для виконання гарантійних зобов'язань банків на нормативно-правовому рівні визначена чітка система економічних нормативів, яка покликана забезпечити стабільну роботу банків і завдяки цьому захистити інтереси вкладників, акціонерів, кредиторів, які довірили банку свої грошові кошти. У відповідності з п. 21 Положення Національного Банку України “Про кредитування” і іншими нормативними актами, регулюючими дані питання, *заборонено використовувати кредитні ресурси банку на покриття збитків від господарської діяльності, в тому числі на погашення кредитів, гарантійних зобов'язань, тим більш, шляхом службового підроблення, на погашення викрадених позичальником кредитів.*

Неправомірне вилучення (привласнення) кредитних ресурсів Іванцовою заповдіяло збитки банку “Тіньовий”, а у його особі акціонерам, іншим вкладникам, що розмістили свої кошти у банку зовсім не для використання їх у неправомірній збитковій діяльності.

Разом з тим, для більш чіткого визначення ознак привласнення кредитних ресурсів банку, скоєного Іванцовою, необхідно позначити ключові моменти даного злочину, тобто відповісти на ряд питань. Перше з них можна сформулювати таким чином:

1. *Які конкретні об'єктивні дії Іванцової містять ознаки неправомірного вилучення, заволодіння і розпорядження кредитними ресурсами банку?*

Відповідаючи на дане питання, необхідно зазначити, що умовою вилучення Іванцовою частини кредитних ресурсів стало скоєне нею службове підроблення у вигляді укладання фіктивного кредитного договору про видачу банком "Тіньовий" кредиту МП "Мрія". Договір укладений без відома і волі уповноважених на те працівників або засновників МП. Сидоров на цей час переховувався і таких повноважень вже не мав. Момент вилучення кредитних ресурсів з банку знайшов вираження у перерахуванні суми на позичковий рахунок підприємства, який Іванцова також відкрила без відома уповноважених представників МП. Коли сума була переведена на позичковий рахунок, вона фактично вийшла з-під юрисдикції банку, у неї з'явився новий "власник" в особі МП "Мрія". Але оскільки законні представники МП про цю операцію не знали, то фактичним власником цих коштів стала Іванцова. З цього моменту, використовуючи дане підприємство і відкритий йому позичковий рахунок як знаряддя скоєння злочину, вона могла розпоряджатися вилученою у банку сумою безготівкових коштів за своїм розсудом. З моменту заволодіння даною сумою на фіктивному позичковому рахунку Іванцова могла направити її на конвертацію в ВКВ, використати в інших особистих цілях або направити на покриття боргу банку "Схід".

Тут також слід відзначити, що *привласнення шляхом зловживання службовим становищем передбачає спрямування державного або колективного майна на свою користь або на користь третіх осіб*, коли посадова особа використала своє службове становище всупереч інтересам служби. В діях Іванцової всі ці ознаки є. Покриваючи перше привласнення, вона скоїла нове, передавши викрадені кошти третім особам. У першому випадку збитки завдані МП "Мрія", оскільки кошти вилучені з його балансу (Сидоров у той час був правомочний укладати кредитні угоди від імені МП). В другому випадку збитки нанесені банку "Тіньовий", а в його особі вкладникам, оскільки в цей час Сидоров вже переховувався і його підпис на кредитному договорі не породжував будь-яких зобов'язань у МП "Мрія".

Ми підійшли до другого і тісно пов'язаного з ним третього питання.

У чому виражаються *конкретні збитки*, заподіяні Іванцовою банку "Тіньовий"? Тут слід відзначити, що оформлена Іванцовою псевдокредитна операція є з самого початку збитковою, оскільки вилучені нею кредитні ресурси (під виглядом активної кредитної операції) не будуть включені до процесу фінансово-господарської акумуляції, вони підуть на покриття викрадених раніше позичених коштів. Таким чином банк, а з ним і вкладники, власники цих грошей, не отримають прибутку. Але на наступному етапі у банку "Тіньовий" настануть реальні збитки, оскільки МП "Мрія" цілком правомірно відмовиться повернути кредит, про який колектив і засновники МП нічого не знали. Більш того, їм буде нескладно довести, що Сидоров на момент підписання даного договору вже переховувався після привласнення кредитних коштів, отриманих у банку "Схід", і повноважень підписувати фінансово-господарські документи не мав.

Підписуючи у Сидорова бланк фіктивного кредитного договору, Іванцова не розраховувала, що він буде незабаром затриманий.

Таким чином сума збитків від привласнення, здійсненого Іванцовою у банку "Тіньовий" дорівнює сумі зменшення кредитних ресурсів даного банку, вилучених розкрадачем на покриття кредиту банку "Схід".

У цьому зв'язку постає ще одне, третє питання. Чим відрізняються збитки при привласненні кредитних ресурсів від збитків банку у результаті погашення гарантійних зобов'язань? На дане питання ми відповімо в процесі фінансово-правового аналізу банківських

технологій стосовно до нашої конкретної ситуації. Поряд з цим слід ще раз підкреслити, що сутність такого розподілу *полягає у джерелах формування і призначення кредитних ресурсів банку і страхового або інших видів резервних фондів*. Як уже відзначалося, страховий фонд формується з прибутку банку, прямо впливає на фонд заробітної плати, премії і т.ін. Це інструмент, що стимулює співробітників банку забезпечити системний підхід до визначення ризиків і вчасного попередження збитків, завдяки чому захистити кредитні ресурси банку від неефективного і неправомірного використання. Структура і природа цієї системи передбачає взаємний документальний і матеріальний контроль між учасниками кредитної угоди. Саме боячись бути запідозреною в навмисному заподіянні збитків банку, Іванцова не пішла на пряме погашення гарантійних зобов'язань, а вдалася до службового підроблення “про видачу” кредиту, оскільки в перспективі цей кредит можна було списати на збитки банку за рахунок зниклого Сидорова. Але саме система контролю, існуюча при формуванні страхового фонду банку, в поєднанні з затриманням Сидорова дали можливість викрити Іванцову в цьому і низці інших зловживань, здійснених нею вже з метою приховування змови з Сидоровим в момент видачі гарантії. Разом з тим, пряме погашення гарантії з страхового фонду навіть при показаннях Сидорова цілком вписалося б в сферу цивільно-правового підприємницького ризику і такого ж збитку. Неправомірне заволодіння Іванцовою кредитними ресурсами банку шляхом службового підроблення і зловживання службовим становищем всупереч його інтересам завдають конкретну шкоду (збиток) банку, його вкладникам, а це вже кримінально карається.

Які основні документи необхідно вивчити або скласти для отримання доказів про скоєння Іванцовою службового підроблення і крадіжку кредитних ресурсів? Це передусім:

- 1) кредитний договір про “надання” банком “Тіньовий” кредиту МП “Мрія”;
- 2) гарантія банку “Тіньовий”, надана банку “Схід” під кредит, виданий МП “Мрія”;
- 3) виписки з перелічених і інших нормативних актів, регулюючих формування і використання страхового фонду, а також джерела і порядок погашення гарантійних зобов'язань;
- 4) протоколи огляду документів по всьому технологічному ланцюжку – від видачі до погашення гарантії, з зазначенням ключових моментів: про відсутність обліку гарантії на відповідному позабалансовому рахунку; про відсутність відрахувань в страховий фонд в залежності від встановленої класифікації кредитного ризику; про відсутність оформлених на МП кредитних коштів з банку “Тіньовий” на балансі підприємства (огляд головної книги підприємства форми 18); про відкриття МП “Мрія” позичкового рахунку Іванцовою; про надходження на нього “позичених” коштів; про перерахування цих коштів банку “Схід” без платіжного доручення “власника”.

В залежності від конкретних обставин огляду необхідно перевірити документи на інших технологічних дільницях згаданих банківських операцій, а також призначити фінансово-правову експертизу зв'язаних із ними банківських технологій;

5) свідчення Сидорова, співробітників і засновників МП “Мрія”, службовців банку “Тіньовий”.

Силу побічних, але надто важливих доказів по злочинам Іванцової будуть мати також документи, що формувалися на стадії отримання Сидоровим кредиту від банку “Схід”, і показання свідків.

Розглянуті нами методики доказування різноманітних форм крадіжок кредитних коштів показують, що для забезпечення ефективної кредитної діяльності, поверненості позичених коштів, профілактики, попередження і розкриття зловживань в сфері фінансово-кредитних відносин необхідно володіти комплексом правових і фінансово-економічних технологій. Без цих знань забезпечити безпечну діяльність учасників фінансово-господарських відносин неможливо.

Способи злочинів, вчинених у фінансово-кредитній системі

Результати, отримані в ході вивчення кримінальних справ, свідчать, що з'явилися раніше невідомі способи злочинів, що удосконалюються і видозмінюються в залежності від змін, що відбуваються в економіці країни, і зокрема у фінансово-кредитній системі. Це ще більш ускладнює роботу правоохоронних органів по виявленню і розкриттю небезпечних протиправних діянь, підвищує рівень їх латентності.

Статистично найбільша кількість злочинів у банківській системі відбувається в комерційних банках. Збиток від них набагато перевищує збиток, заподіяний злочинами в системі державних банків.

У цілому, безумовно, ринкове середовище визначає предмет розкрадання, що, у свою чергу, обумовлює спосіб і вид злочину.

Кримінальна діяльність у фінансово-кредитній системі на перехідному етапі до ринкових відносин характеризується високою динамікою появи нових способів злочинів, що постійно модернізуються злочинними особами з урахуванням змін, що відбуваються у соціально-економічній сфері країни.

За даними проведених опитувань, всього 16% респондентів інформовані про існування тих чи інших способів злочинів, вчинених у сфері кредитно-грошових відносин. І це при тім, що як респонденти виступали начальники Управлінь по боротьбі з економічними злочинами, їхні заступники, начальники слідчих відділів управлінь органів внутрішніх справ, які, у першу чергу повинні були мати необхідну інформацію про те, з чим їм доводиться зіштовхуватися у своїй практичній діяльності.

Як показує практика, останнім часом, поряд із традиційними способами здійснення злочину шляхом підробки розрахунково-касових документів і документів первинного обліку, у характері злочинних зазіхань відбулися радикальні зміни, а з появою нових форм фінансового забезпечення підприємницької діяльності виникли нетрадиційні прийоми злочинного втручання в господарську діяльність. Зокрема, якщо раніше, в умовах централізованої економіки, основними видами злочинів, виявленням і розкриттям яких займалися Державна служба боротьби з економічною злочинністю, були привласнення, вчинені посадовими або матеріально відповідальними особами шляхом присвоєння чи розтрати чого-небудь, то в даний час у структурі злочинних зазіхань переважне місце займають шахрайські дії по заволодінню матеріальними цінностями і коштами, що належать іншим юридичним особам.

Вивчення досвіду боротьби з економічними злочинами показало, що в значній мірі розвитку криміногенних процесів у сфері кредитно-грошових відносин сприяє слабка урегульованість фінансових угод нормами цивільного права. Поряд з цим забезпечення безпеки суб'єктів, що господарюють, від несумлінних угод заходами кримінально-правового регулювання найчастіше неможливо через відставання розвитку кримінального законодавства від господарського, відсутність кримінально-правових норм, адекватних порушенням, вчиненим у створюваній ринковій інфраструктурі. На перехідному етапі до ринкової економіки зміни в нормах права і доповнення до них значно відстають від змін у сфері ринку з тієї причини, що динаміка його формування і розвитку непередбачена, мінлива і нестабільна.

Аналіз стану злочинності в Україні показує, що кримінологічна обстановка в останні роки надзвичайно загострилася. Злочинність стала одним з основних дестабілізуючих факторів суспільного розвитку.

Основним видом злочинів у розглянутій сфері економіки до виходу нового Кримінального кодексу України були шахрайства. Динаміка здійснення шахрайських дій була досить високою за роки економічних реформ, що відкрили широкий простір для діяльності

шахраїв при відносній безпеці здійснення таких злочинів і значній матеріальній вигоді. З набранням чинності новим Кримінальним кодексом України дещо знизилася динаміка шахрайств, у той час як динаміка здійснення інших економічних злочинів підвищилася.

У період розвитку ринкових економічних відносин, появи нових форм функціонування банківських і позабанківських структур з використанням сучасних технічних досягнень з'являються і нові способи економічних злочинів. Це явище обумовлене розмаїтістю і постійним зростанням кількості виконуваних інформаційних операцій і практичною відсутністю їх регулювання нормами закону.

Недоліки в законодавстві, що регулює кредитно-фінансову систему, не тільки сприяють, але найчастіше і провокують здійснення злочинів у цій галузі економіки. В даний час працюючим у банку вигідніше займатися злочинною діяльністю в ньому, ніж вести законну банківську діяльність. Найчастіше комерційні банки створюються тільки для того, щоб акумулювати кошти і викрадати їх.

На підставі проведеного аналізу матеріалів кримінальних справ по злочинах, вчинених у кредитній системі і на ринку цінних паперів, а також усебічного вивчення спеціальної літератури доцільно виділити ряд основних способів здійснення і приховання злочинів. У більшості випадків злочинцями використовуються різні кількісні і якісні комбінації декількох основних способів, що мають досить простий алгоритм виконання і добре відомий вітчизняній юридичній практиці по традиційних видах злочинів. В міру їхньої модифікації і постійного ускладнення логічних зв'язків з'являються все нові і нові способи, відмінною рисою яких є вже наявність складних алгоритмів дій злочинця, що усе більше удосконалюються і модернізуються.

Розглянемо найчастіше використовувані злочинцями **способи здійснення злочинів** у кредитних установах і на ринку цінних паперів.

1. *Розкрадання шляхом обману (шахрайство) централізованих кредитів, призначених суб'єктам країни з метою розвитку тих чи інших галузей економіки.*

Механізм злочину полягає в наступному: зацікавлені керівники банку оформляють фіктивні договори на кредитування селянських господарств, що потім подаються в регіональне відділення НБУ для одержання і розкрадання готівки.

Приховання вчиненого даним способом злочину здійснюється злочинцями шляхом списання викрадених коштів на підставних і вигаданих осіб, а також імітацією пропажі документів, що носять сліди злочину.

2. *Привласнення коштів, отриманих із РКЦ Банку у вигляді цільових кредитів, шляхом надання в Банк підроблених фінансових документів того чи іншого комерційного банку.*

Дії злочинців спрямовані на те, щоб підготувати пакет фінансових документів, у тому числі договори з фермерськими господарствами, відкриті на підставних осіб, з метою одержання по них коштів. З метою приховання своєї участі в здійсненні злочину зловмисники користуються підробленими документами.

3. *Привласнення цільових кредитів шляхом оформлення їх на фіктивні селянські господарства.*

Механізм даного способу злочину полягає в наступному: у процесі підготовки здійснення злочину злочинці купують через посередників фірми з нульовими балансами, переоформляють їх на підставних осіб, що мають чужі паспорти, підробляючи при цьому картки зі зразками підписів, "завірені" підробленою печаткою нотаріуса; готують документи про наявність основних і оборотних коштів, які згодом пред'являють як заставу при оформленні кредиту. Після перерахування коштів на свій розрахунковий рахунок у комерційному банку одержують їх готівкою й зникають з нею. У даному випадку спосіб здійснення злочину може бути охарактеризований єдиним задумом, що охоплює підготовку і приховання злочину.

В інших випадках присвоєння кредитних коштів відбувається у виді використання їх не за прямим призначенням: гроші витрачаються не на цілі, визначені в кредитному договорі (наприклад, на розвиток виробництва), а на придбання різних цінностей для фірми-одержувача кредиту (машин, дорогої оргтехніки і т.п.). Надалі керівник фірми, маючи намір привласнити отримані кошти, засновує ряд нових комерційних структур на своє ім'я чи на ім'я своїх співучасників і передає ці цінності з балансу структури-одержувача кредиту на баланс нових структур. Тим самим утрудняється встановлення приналежності цінностей і їх вилучення з метою відшкодування збитку.

4. Привласнення бюджетних коштів, виділених державою та АРК, галузям господарського комплексу у виді цільового кредиту для реалізації визначених економічних програм.

Механізм злочину виражається в наступному: з відома посадових осіб, уповноважених розподіляти цільові кредити, ці кошти розподіляються з явною корисливою зацікавленістю не за призначенням, тобто не на цілі, на які були видані; використовується довільна процентна ставка, без попереднього прорахунку економічного стану комерційної структури-одержувача кредиту; відсутній контроль за цільовою витратою і своєчасним погашенням кредиту. У підсумку бюджетні кошти витрачаються не на розвиток регіону, не на виконання конкретних економічних програм, а використовуються для збагачення посадових осіб і комерційних структур, що знаходяться під їхнім заступництвом.

Здійсненню таких злочинів сприяють низький професійний рівень служб безпеки банків, які недостатньо кваліфіковано перевіряють платоспроможність кредитоодержувачів, і несумлінність банківських співробітників.

5. Привласнення довіреного майна шляхом використання свого посадового становища.

Дії злочинця спрямовані на те, щоб, використовуючи керівне посадове становище, вольовим рішенням, припускаючи відсутність будь-якої реакції з боку підлеглих, вилучати гроші з каси під різним приводом, приміром, на непередбачені "представницькі" витрати. Злочини, вчинені даним способом, як правило, тривають і багатоепізодні.

Приховання цього злочину можливо тільки лише в процесі його здійснення шляхом дачі керівником підлеглим йому службовцям яких-небудь абстрактних пояснень. Про вчинений злочин стає відомо, як правило, після того, як посадова особа ховається від кримінальної відповідальності в невідомому напрямку.

6. Привласнення коштів з використанням системи електронного платежу шляхом незаконного втручання в комп'ютерну систему банків.

Даним способом злочини вчиняються або особами, що мають доступ до комп'ютерної системи в силу свого службового становища, або "хакерами" (особами, що вчиняють неправомірне проникнення до охоронюваної законом комп'ютерної інформації) ззовні. Приховання злочину, вчиненого зазначеним способом, здійснюється шляхом запуску вірусу для стирання інформації.

Розслідування таких злочинів викликає серйозні утруднення в документуванні злочинної діяльності і вимагає залучення фахівців в області обчислювальної техніки.

7. Привласнення коштів шляхом укладення фіктивних договорів з державними структурами на постачання їм якого-небудь товару.

Відповідно до механізму даного злочину кримінальні особи створюють комерційну фірму, укладають договір з державним підприємством, одержують від нього передоплату (перерахування безготівкових коштів) на розрахункові рахунки комерційної фірми, приміром, за постачання товарів чи надання послуг, що потім переводяться в готівку. Після цього злочинці ховаються.

У Кримінальному кодексі України дане діяння передбачене ст.192 "Заподіяння майнової шкоди шляхом обману або зловживання довірою". Унаслідок таких злочинів виника-

ють фінансові збої в організаціях, що в остаточному підсумку негативно відбивається на благополуччі робітників та службовців: не виплачується зарплата, не вистачає коштів на відтворення і т.д.

8. *Привласнення коштів чи матеріальних цінностей шляхом надання фіктивного векселя злочинцем як оплату в яку-небудь організацію, торгову фірму, фізичній особі.*

Дії злочинця в даному випадку спрямовані на те, щоб у результаті професійних шахрайських дій фіктивний вексель був прийнятий до оплати, витримуючи при цьому всі можливі перевірки з боку клієнта на первісному етапі проведення угоди.

9. *Продаж векселів покупцю за більш високу ціну, ніж ціна відповідно до біржового котирування.*

Сприятливими умовами для здійснення такого роду зловживань є неплатежі в господарських структурах нашої країни. У зв'язку з цим керівництво деяких з них (наприклад, паливно-енергетичного комплексу) змушено випускати всякого роду векселі і реалізовувати їх.

10. *Привласнення грошей шляхом укладення фіктивного договору з покупцем-замовником на продаж акцій і інших цінних паперів.*

Механізм злочину полягає в тім, щоб зареєструвати за підробленими документами псевдофірму, що має право функціонувати на ринку цінних паперів, продати акції за передплатою, швидко їх перевести в готівку і зникнути.

Єдиною умовою в цій нехитрій шахрайській операції є кілька місяців бездоганної роботи на ринку цінних паперів: жодна з брокерських фірм не стане робити передоплату коштів нікому не відомій компанії із сумнівною репутацією.

Останнім часом, як свідчить аналіз кримінальних справ, у кримінальному середовищі активізувався процес легалізації злочинно нажитих капіталів, шахрайських маніпуляцій з банківськими чеками, персональними кредитними картками на основі магнітного носія і мікропроцесорного пристрою (які являють собою не що інше, як засіб комп'ютерної техніки, що видається банками усього світу своїм клієнтам для проведення безготівкових розрахунково-касових операцій, оплати різного роду товарів і послуг), а також з іншими документами на переведення безготівкових коштів у готівку і навкаки.

11. *Привласнення, пов'язані з використанням кредитних карток.*

Виділимо нові способи злочинів, що припускають проведення різних маніпуляцій з електронними кредитними картками.

11.1. *Підробка кредитних карток шляхом виготовлення їх фальшивих копій на основі дублювання законного оригіналу на комп'ютерному пристрої.*

Механізм злочину полягає в тім, що злочинці на комп'ютерному устаткуванні виготовляють підроблену кредитну або дебетову картку на визначених осіб, потім на підставі їх одержують різні послуги і роблять покупки.

11.2. *Використання кредитної картки на чуже ім'я, отриманої вдруге шахраєм по паспорту власника украденої кредитної карти.*

Дії злочинця при здійсненні злочину даним способом спрямовані на те, щоб не викликати підозру у власника кредитної картки, як це було б можливо при втраті її. Для цього шахрай викрадає паспорт власника кредитної картки і переписує дані з кредитної карти, що знаходиться в його. Після цього шахрай, пред'являючи украдений паспорт у представництві емітента, одержує вдруге кредитну картку. Зрозуміло, власник кредитної картки і не здогадується про те, що користуються його карткою повною мірою.

11.3. *Привласнення коштів працівниками сфери обслуговування шляхом несанкціонованого списування їх із кредитної картки клієнта.*

Суть зазначеного способу полягає в тому, що працівники сфери обслуговування, користуючись неухважністю власника кредитної картки або навмисне вводячи його в оману, роблять несанкціоновані додаткові відбитки на прийомному комп'ютерному пристрої оплати послуг чи товарів, що згодом використовуються ними для оплати товару чи послуг.

Найчастіше касир у супермаркеті чи в ресторані, скориставшись неухважністю власника картки, може прокатати картку кілька разів. Таким чином, у його розпорядженні виявиться кілька сліпів із кредитної картки. Вписати в них суму і підробити підпис не складає великої праці. Деяким особливо довірливим покупцям можуть запропонувати підписати сліп ще до того, як картка буде прокачана. У такому випадку продавець може потім вписати в сліп іншу суму, ніж та, на яку зробив покупку власник картки.

Профілактичну роль при здійсненні такого роду злочинів відіграє дотримання інструкції, з якою знайомляться клієнти перед одержанням кредитної картки. За оцінками фахівців, однією з основних причин махінацій з картками є елементарна неухважність їх власників. Не потрібно без необхідності діставати їх і розглядати, особливо в людних місцях, давати картку друзям і випадковим знайомим, оскільки при наявності визначених навичок і техніки зробити з картки зліпок (так званий білий пластик) зовсім не складно.

12. Розкрадання коштів, вчинені шляхом виготовлення і введення у фінансовий оборот підроблених банківських документів.

Технічно це виглядає в такий спосіб: в одних документах змінюється адреса одержувача грошей (“переадресування” грошових перерахувань), інші можуть бути абсолютно не забезпечені коштами (підроблені кредитові авізо, рахункові чеки лімітних книжок). У цілому схема злочину виглядає в такий спосіб: підроблений документ пускається у фінансовий оборот, на його підставі гроші, що фактично не існують або які направляються на іншу адресу, зараховуються на розрахункові рахунки фірм-співучасників. Надалі можлива серія нових перерахувань у фірми наступного рівня, у підсумку злочинці вилучають ці гроші і привласнюють їх.

Як правило, використовуване злочинцями як спосіб розкрадання переадресування грошових коштів, що перераховуються, здійснюється в співучасті з банківськими працівниками. Саме вони, вносячи підробки в платіжні доручення, змінюють в одному з екземплярів адресу, номер розрахункового рахунка й інші реквізити, у результаті чого гроші зараховуються не на рахунок фірми, які вони призначалися, а на рахунок шахрая чи особистий рахунок злочинця.

13. Незаконне розкриття акредитива з наступним переведенням в готівку викрадених коштів.

Суть механізму зазначеного злочину полягає в наступному: постачальник (шахрай) без відвантаження товару, направляючи в банк підроблені документи про відвантаження чи на інших умовах акредитива (реєстр рахунків, товарно-транспортні документи), розкриває акредитив, одержує зараховані на рахунок кошти і ховається. Так, наприклад, представник солідної фірми-покупця звертається до фірми-продавця, найчастіше за рекомендацією партнерської компанії. Пропозиція, як правило, досить вигідна для покупця і за обсягом постачання, і за ціною. При цьому порядок оплати виглядає також абсолютно коректно. З метою зниження ризику невиконання контракту покупець пропонує оплатити товар за допомогою безвідкликального акредитива. Продавець погоджується на ці умови, навіть якщо виставлення і розкриття акредитива буде робитися в банку, запропонованому покупцем. Безумовно, продавець ремствує на відсутність передоплати і не занадто прийнятну ціну, домовляється про умови можливої передоплати в наступних контрактах, імітує бурхливу діяльність по постачаннях, скаржить на невиконання договірних умов іншими платниками. Потім, посилаючись на неймовірну завантаженість, пропонує працювати з розрахунковим рахунком, що мається в продавця в невеликому банку, на якому в кінцевому рахунку і виставляється акредитив. Далі в банк представляються фальшиві товарно-транспортні документи, гроші негайно перераховуються за фіктивними договорами. Платнику ж залишається зайнятися судовими процедурами. Недбалість банку практично недоказова,

тому що фіктивні документи, як правило, виготовляються на дуже високому рівні і за формою і змістом не викликають сумніву.

14. *Залучення грошових внесків на депозит без відповідного дозволу банку.*

Злочин, вчинений даним способом, відповідно до нового Кримінального кодексу України кваліфікується за ст. 202. Згідно з цією статтею незаконною банківською діяльністю є здійснення банківської діяльності (банківських операцій) без реєстрації чи без спеціального дозволу (ліцензії) у випадках, коли такий дозвіл (ліцензія) обов'язкова, чи з порушенням умов ліцензування, якщо це діяння завдало великої шкоди громадянам, організаціям чи державі або сполучено з одержання доходу у великому розмірі.

15. *Заподіяння майнового збитку кредитній установі при відсутності ознак розкрадання шляхом оформлення і видачі грошових кредитів за заниженими річними відсотками.*

Діяння, вчинене зазначеним способом, кваліфікується за ст. 165 Кримінального кодексу України.

16. *Привласнення коштів шляхом укладення фіктивного договору і пред'явлення підроблених документів на відвантаження товару.*

Вивчення кримінальних справ даної категорії показує, що підготовчі дії при здійсненні злочину бувають, як правило, спрямовані на введення в оману власника майна. Для одержання передоплати підготовчі дії винних осіб переслідують в основному такі цілі: створити в майбутнього партнера видимість законно діючого учасника господарської діяльності; постати перед партнером у ролі представника респектабельної фірми, що володіє значними товарно-грошовими можливостями для виконання умов договору.

Безсумнівну загрозу економічній безпеці України становлять злочини, вчинені в сфері кредитування. Їх суть полягає в одержанні позички фізичними або юридичними особами, що у наступному або привласнюється або неправомірно використовується тривалий термін, заподіюючи майновий збиток кредитній установі.

Злочини, вчинені в сфері кредитування, найчастіше залишалися безкарними через відсутність відповідної правової норми.

Часте використання підроблених гарантійних листів при одержанні банківських кредитів вимагає особливої уваги до їх перевірки в ході слідства з погляду визначення їхньої дійсності і правомочності видачі тією чи іншою організацією. Так, філії банків не правомочні видавати гарантійні листи, що забезпечують зворотність кредитів. Тому наявність такого гарантійного листа в досліджуваній ситуації повинне насторожити слідчого і зажадати ретельної перевірки його дійсності й обставин одержання.

Відомі випадки, коли фальсифікація гарантійних листів стосується не всього документа, а окремих його пунктів, що відносяться до умов настання відповідальності для гаранта. В екземплярі, що зберігається в банку, ці умови формуються конкретно і чітко, що і визначає прийняття банком цього листа і видачу кредиту. В екземплярі ж, що залишився у фірми-гаранта, яка має нести відповідальність, конкретизація відсутня, і коли настає страховий випадок, ця обставина дає можливість фірмі-гаранту піти на відшкодування кредиту.

Настільки ж ретельно повинні перевірятися документи, що стосуються заставного майна: чи належить воно позичальнику, чи відповідає його вартість розміру отриманого кредиту, чи не було воно заставлено раніше, чи не пред'явлене як заставне майно, що ще не належить позичальнику ("товари в шляху"; товари, із приводу яких маються сумнівні угоди про їх майбутню купівлю-продаж чи домовленість лише про наміри щодо їх укладення). Відомі факти, коли як заставне майно приймалися грошові суми на розрахунковому рахунку позичальника, що неправомірно, оскільки кошти на розрахунковому рахунку – величина непостійна, вони знаходяться в русі й у потрібний момент їх може просто не виявитися.

Більша увага повинна приділятися також ситуаціям, коли як заставне майно надаються частки в статутному капіталі товариств з обмеженою і додатковою відповідальністю, закритих акціонерних товариств, оскільки існує ряд цивільно-правових обмежень для вилучення цього майна у випадках несвоєчасного погашення боргу заставником.

Ще одним засобом забезпечення зворотності банківського кредиту є його страхування. Установлення такого порядку негайно породило ряд злочинів.

По-перше, це підробка одержувачами кредитів договорів страхування і пред'явлення їх у банк як документи, що забезпечують зворотність одержуваних кредитних коштів.

По-друге, створення псевдофірм нібито для здійснення страхування угод по кредитуванню і видачі ними державним і комерційним підприємствам підроблених страхових документів. У дійсності такі фірми страховими не були і коштів, що забезпечують зворотність "страхуваних" ними кредитів, не мали, а власне кажучи, займалися шахрайською діяльністю. Одержувані ними від клієнтів гроші привласнювалися.

Банківська позичка, крім гарантій, застав і страховок може бути забезпечена поручительством. Поручительство — це договір з односторонніми зобов'язаннями, за допомогою якого поручитель бере зобов'язання перед кредитором оплатити при необхідності заборгованість позичальника. Поручитель і позичальник несуть відповідальність перед банком, як солідарні боржники.

Забезпечення виконання зобов'язань можливо також шляхом одержання банківської гарантії, тобто письмового зобов'язання банку, іншої кредитної установи, страхової організації (гаранта) сплатити кредитор грошову суму по наданню останнім письмової вимоги.

У зв'язку зі сформованою практикою надання кредиту банком за умови попереднього забезпечення його повернення з боку клієнта, останні прибігають іноді до наступних незаконних способів:

16.1. Незаконне одержання грошового або іншого (вексельного, товарного) кредиту на основі заставленого майна.

Застава майна означає надання банку права у встановленому законом порядку реалізувати заставлене майно, якщо клієнт порушить свої зобов'язання за кредитним договором. Предметом застави можуть бути будь-які об'єкти права власності, на які можна звернути стягнення. Дії злочинців полягають у тім, щоб, надавши банку чи іншому кредитору свідомо помилкові дані про майно, що закладається, одержати кредит.

З метою присвоєння отриманих позичок нерідко фальсифікуються документи, предмети, матеріальні цінності, що служать засобом забезпечення зворотності кредитів. Так можуть бути сфальсифіковані матеріальні цінності, що є предметом застави, чи надано в заставу чуже майно.

16.2. Одержання грошового кредиту в кредитній установі під забезпечену заставу у виді цінних паперів, на які штучно завищена ціна.

Дії злочинців полягають у наступному: деяка компанія, домовившись з ще декількома фірмами, починає гру на підвищення цін на цінні папери (зробити на російському ринку це неважко), після чого компанія йде в банк і бере кредит під заставу цінних паперів, курс яких був штучно завищений. Остання обставина важлива тому, що застава оцінюється у відсотках від ринкової вартості акцій, причому чим ліквідніше папір, тим вище оцінюється застава. Саму ж заставу компанія, природно, назад не одержує.

Таким чином, виграш залежить від двох основних факторів. По-перше, від того, наскільки високо удасться підняти котирування цінних паперів, і по-друге, від того, як оцінять акції при передачі їх у заставу. Якщо ця оцінка буде вище реальної ринкової вартості, то банк несе збитки (реалізувати заставу доведеться за ринковими цінами), а компанія, що кредитувалася в ньому, дістає прибуток. По суті це рівносильно тому, що акції були продані компанії за ціною, що перевищує поточний ринковий курс.

16.3. *Присвоєння грошового, або іншого кредиту (вексельного), отриманого на підставі поручительства тієї чи іншої юридичної чи фізичної особи.*

Прийоми, до яких вдаються несумлінні особи для присвоєння отриманих на підставі поручительств позичок, в основному зв'язані з видачею таких поручительств неплатоспроможними особами. Буває і так, коли поручительство видається платоспроможною особою, що у випадку присвоєння кредиту злочинцями, залишається потерпілим.

16.4. *Присвоєння кредиту, отриманого на підставі фіктивного гарантійного листа якої-небудь юридичної особи.*

Вчинений з використанням підроблених гарантійних листів злочин, як правило, високої кваліфікації. Його суть полягає в наступному: злочинці, після того як виготовлять підроблений гарантійний лист, надають його в ту чи іншу кредитну установу. Після цього кредитний офіцер банку проводить перевірку його забезпеченості грошовими або іншими ресурсами, а також його законності. Для проведення зазначеної перевірки використовуються комп'ютерна техніка, телефакс, телефон і ін. У результаті кваліфіковано виконаної шахрайської роботи на етапі підготовки здійснення злочину перевірка не виявляє шахрайства.

Для виготовлення гарантійного листа злочинцями викрадаються або виготовляються бланки і печатки чужих організацій і на них потім друкують текст гарантійного листа.

16.5. *Одержання кредиту на підставі страхового полісу.* При страхуванні ризику непогашених кредитів можливі різні види зловживань. Наприклад, позичальник може в одному випадку виготовити фіктивне страхове свідоцтво і надати його кредиторю, створивши тим самим видимість страхування одержуваного кредиту. Після його одержання він зникає, а банк починає шукати страхову фірму, але, як правило, не знаходить її.

16.6. *Привласнення кредиту, отриманого на підставі надання фіктивної застави у виді цінних паперів.*

Маються випадки, коли сумлінний позичальник може звернутися у фіктивну страхову компанію, яку після одержання страхової винагороди знайти не вдається.

Заподіяна шкода від здійснення злочинів тими чи іншими способами підсилюється тим, що на даному історичному етапі розвитку в країні склалася тенденція до організованого вчинення розглянутих нами корисливих злочинів.

Кінцевою метою будь-якого злочинця при здійсненні корисливого злочину є створення у своїх інтересах не контролюваного громадськістю і державою капіталу, у першу чергу у виді готівки. На даному етапі економічного розвитку країни неконтрольована готівка є структуроутворюючим чинником, живильним середовищем для виникнення й існування організованої злочинності.

Переведення в готівку грошей в Україні здійснюється за принципом “конвейера”. Існує величезна кількість фірм, що спеціалізуються на переведенні в готівку грошей. Зрозуміло, при цьому ніяких податків державі ними не виплачується. Таким чином, вчинюється злочин, що кваліфікується по ст.212 Кримінального кодексу України (ухилення від сплати податків з організацій). Ці фірми відповідають своїй назві “одноденки”, “міжкварталки”, тому що вони встигають у період між звітами в державну податкову службу перевести в готівку велику суму грошей і потім закритися, не повідомивши про цьому відповідні державні органи. Зазначені фірми, як правило, відкриваються на підставних осіб або по чужому (загубленому чи украденому) паспорту.

Дії злочинця при здійсненні злочину таким способом полягає в наступному: зацікавлені особи відкривають офіційно розрахунковий рахунок у банку, якому вони, як правило, мають можливість швидко перевести в готівку гроші; орендують офіс з конкретною юридичною адресою, наймають одного-двох співробітників. Створюється фірма з усієї властивою їй необхідною атрибутикою. Потім в газетах і ін. засобах масової інформації дається відповідна реклама про надання послуг по переведенню в готівку грошей під

мінімальні відсотки. Унаслідок такої реклами на адресу цієї фірми звертається інша фірма з пропозицією перевести в готівку гроші. Після складання відповідного договору з фірмою “Покупець”, фірма “Продавець” робить заявку на необхідну кількість готівки в банк по таких статтях, по яких не утримуються визначені діючим порядком відсотки (“Закупівля сільгосппродукції”, “Придбання цінних паперів”) і т.д. Потім, залишаючи собі частину коштів, обговорену з клієнтом, передають переведені в готівку гроші фірмі-замовнику.

Деякі банки зацікавлені в наявності фірм - “одноденок”, тому що кожний банк має свій відсоток за операцію по зняттю грошей з рахунків. Для нього далеко не зайвим є постійне джерело надходження безготівкових платежів, оскільки на їх виконання (тобто зарахування грошей на рахунок клієнта банку) він може відвести 2 – 4 дня, за які можна одержати додатковий прибуток за рахунок їх “прокручування”. Крім того, дані анонімних опитувань показали, що банківські структури самі є організаторами фірм, що переводять гроші в готівку. Їхні гроші в кінцевому рахунку все одно повертаються в банк і можуть використовуватися для створення “чорної каси”.

У сфері бізнесу по переведенню безготівкових грошей у готівкові відбуваються злочини й іншого характеру: фірма, що взяла на себе зобов’язання перевести в готівку гроші, після їх одержання закривається, а її творці ховаються, тобто відбувається шахрайство, що підпадає під дію ст. 222 Кримінального кодексу України. Таким чином, на підставі проведеного аналізу, результати якого викладені в даному параграфі, можна зробити висновок, що переведення безготівкових коштів у готівку є вінцем будь-якої злочинної діяльності.

Наявність готівки у великих розмірах у фізичних і юридичних осіб має бути підставою для наступних припущень правоохоронних органів:

- гроші мають кримінальне походження;
- вони призначаються для передачі у виді хабара чи викупу;
- переведення в готівку здійснюється як наслідок вчиненого розкрадання бюджетних фондів чи обміну на іноземну валюту.

Розглянуті нами способи злочину, вчинені у фінансово-кредитній системі, відіграють роль факторів, що дестабілізують соціально-політичну сферу України, у світлі чого діяльність органів внутрішніх справ по попередженню, припиненню і розкриттю злочинів такого роду стає досить актуальною, необхідною для становлення і нормального розвитку народного господарства України.

Першочергові заходи створення кредитно-фінансової системи України стосуються насамперед діяльності комерційних банків, змісту і спрямованості їх роботи; посилення державного контролю; перегляду, а в ряді випадків підготовки нових законодавчих і підзаконних актів, спрямованих на удосконалення банківської системи.

Пріоритетними напрямками перетворення банківської системи, на наш погляд, повинні стати:

- розробка й оперативне впровадження нормативної бази попереджувального характеру щодо можливих правопорушень;
- підготовка кваліфікованих високоморальних кадрів, формування на їх основі кадрового кістяка кредитно-фінансової системи;
- створення дієвої системи обліку і контролю діяльності кредитно-фінансових установ;
- реалізація переваг інформаційних технологій, освоєння нових комунікаційних мереж і систем, впровадження ефективних систем захисту банківської інформації;
- розробка і реалізація заходів державного регулювання, адекватних вимогам забезпечення стійкого розвитку.

Це буде сприяти звууженню посередницьких, спекулятивних операцій, здійснюваних банками з чисто меркантильними цілями, так само як зміні системи рефінансування діяльності всіх секторів народного господарства.

Забезпечення стабільності і надійності функціонування кредитно-фінансової системи в даний час бачиться не стільки в підвищенні норми обов'язкових фінансових резервів комерційних банків і зміцненні правових основ їх діяльності, скільки в ефективній організації діяльності грамотно підібраних висококваліфікованих кадрів, чесно виконуючих свої обов'язки, а також у забезпеченні оперативності, вірогідності, надійності, конфіденційності і коректності платежів і розрахунків.

Для рішення вищезгаданих задач варто зорієнтувати роботу апаратів органів внутрішніх справ на боротьбу зі злочинами як індивідуального, так і організованого характеру, чиненими у фінансово-кредитній системі.

В основу діяльності органів внутрішніх справ можуть бути покладені наступні напрямки:

- зміцнення оперативних позицій в установах кредитно-фінансової системи, удосконалення методичних основ виявлення і розкриття в них організованих фінансових злочинів;
- виявлення і боротьба з корупцією в органах влади і управління, а також у правоохоронній системі;
- організація ефективної взаємодії з місцевими органами влади і управління, суспільними і профспілковими організаціями у вжитті своєчасних заходів з попередження і припинення надзвичайних ситуацій соціального характеру, що виникають унаслідок нестабільної економіки на державному і регіональному рівнях.

У цілому загальна спрямованість заходів забезпечення становлення української банківської системи в сучасних умовах може характеризуватися як репродукція системи економічних відносин, адекватних вимогам стійкого розвитку, проведена разом із системою заходів для послідовної ліквідації нелегітимних економічних відносин, що складаються в кредитно-фінансовій сфері.

§ 3. Виявлення злочинів у нафтогазовому комплексі України

Україна є однією з найстаріших нафтогазодобувних держав світу. Проте розвідані на 2005 р. запаси вуглеводнів в Україні не можуть задовольнити її власних потреб. Внаслідок відсутності достатнього фінансування поки що не вдається суттєво збільшити обсяги видобутку природного газу за рахунок родовищ на шельфі Чорного й Азовського морів, який майже вдвічі дорожчий за видобуток на суші та потребує значних капітальних вкладень.

Починаючи з 2000 р., намітилася тенденція зростання видобутку (1–3% на рік) природного газу та нафти, яка, однак, ще не відповідає показникам Національної програми „Нафта і газ України до 2010 року”. У 2003 р. видобуток нафти і газового конденсату склав 3,9 млн. т, природного газу – 18,3 млрд. м³, нафтового газу – 0,7 млрд. м³.

Україна володіє найпотужнішою у світі за обсягами транзиту розгалуженою газотранспортною системою (ГТС). До ГТС входить понад 37 тис. км газопроводів з компресорними станціями загальною потужністю понад 5 млн. кВт, понад тисяча газорозподільних станцій. Вхідна пропускна спроможність ГТС складає 290 млрд. м³ на рік, вихідна – 175 млрд. м³, у т.ч. 140 млрд. м³ – до країн Західної та Центральної Європи. Надійна робота ГТС забезпечується комплексом підземного зберігання газу, який складається з 14 підземних сховищ газу загальним активним обсягом понад 35 млрд. м³.

Протягом останніх років газотранспортна система України працювала стабільно, забезпечуючи понад 80% експортних поставок російського газу.

Україна має потужну розвинену нафтопровідну систему загальною довжиною понад 4,5 тис. км. Технічна пропускна спроможність нафтотранспортної системи України на існу-

ючих транзитних маршрутах складає: на вході – близько 100 млн. т і на виході – 60 млн. т нафти за рік. Загальна ємність резервуарного парку – 800 тис. м³. Постійно зростають обсяги перекачування нафти для потреб вітчизняних споживачів: з 7,6 млн. т у 2000 р. до майже 23 млн. т у 2003 р. Водночас транзит нафти територією України за цей період дещо знизився.

Загальна потужність нафтопереробних заводів складає понад 52 млн. т нафти за рік. У 1999–2000 рр. розпочато реформування нафтопереробної галузі шляхом залучення стратегічних інвесторів – російських і казахських нафтових компаній. Як наслідок, почали зростати обсяги переробки нафти: у 2001 р. – 16 млн. т, у 2002 р. – 20,2 млн. т, у 2003 р. – 22,0 млн. т.

Протягом 2000 – 2005 рр. споживання природного газу в Україні різними категоріями споживачів залишалось сталим: на рівні 70 млрд. м³ за рік. Із загального обсягу природного газу, який щорічно використовується в Україні, на власний видобуток припадає лише 18 млрд. м³. Близько 26 млрд. м³ Україна отримує як плату за транзит, решта природного газу імпортується з Туркменістану, інших центральноазійських країн та Росії.

Нині ринок природного газу України монополізований, що має цілком об'єктивне підґрунтя – залежність України від поставок російського і туркменського газу та низки інших факторів. Головним суб'єктом ринку природного газу є національна акціонерна компанія (НАК) „Нафтогаз України”, яка прямо або опосередковано контролює видобуток, транспортування, зберігання, розподіл і постачання природного газу в Україні. З початку 2003 р. за рішенням уряду введено регулювання цін на газ для промислових споживачів, внаслідок чого регульована частина ринку природного газу досягла 95%.

Для задоволення потреб окремих категорій споживачів (населення, бюджетних установ та організацій і теплокомуненерго) використовується природний газ власного видобутку, який є найдешевшим в Україні. Однак інфляційні процеси та інші чинники спричиняють підвищення собівартості природного газу власного видобутку, в результаті чого постачання природного газу населенню (18 млрд. м³) за регульованою державою ціною не покриває витрат НАК „Нафтогаз України” на його видобуток та транспортування. Це актуалізує питання перегляду цін на природний газ і тарифів на його транспортування. Але його слід вирішувати поступово, у комплексі з питаннями соціального захисту, переходу на адресну допомогу окремим категоріям населення, підвищення його платоспроможності, внесення змін до податкового законодавства.

Ринок нафтопродуктів у масштабах України демонополізований і конкурентний. Вертикально інтегровані іноземні компанії, що придбали пакети акцій нафтопереробних заводів, закріпили позиції на ринку нафтопродуктів України шляхом створення розгалуженої роздрібною мережі з продажу нафтопродуктів. У результаті найпотужніші і не пов'язані між собою відносинами контролю нафтові компанії ТНК-ВР, „ЛУКойл”, „Татнафта” та інші вільно конкурують між собою.

У цій ситуації державне регулювання ринку є досить обмеженим. Воно здійснюється шляхом постійного контролю за дотриманням відповідними суб'єктами ринку нафтопродуктів вимог антимонопольного, податкового та митного законодавства України. Що стосується цін на нафтопродукти, то вони встановлюються під впливом зовнішніх і внутрішніх чинників ринку: ринкового співвідношення попиту і пропозиції сировини нафти, світового рівня цін на нафту та нафтопродукти, умов імпорту нафти в Україну та інше.

Оскільки нафта власного видобутку в загальному обсязі поставок на українські нафтопереробні заводи складає до 10%, рівень ціни на нафту, що постачається на НПЗ, визначається ціною на імпортовану російську нафту.

З метою посилення регулювального впливу держави на процеси ціноутворення на нафтопродукти Кабінет Міністрів має забезпечувати:

- створення достатніх державних резервів нафти і нафтопродуктів;
- посилення конкуренції на внутрішньому ринку України шляхом залучення для роботи на ньому закордонних (у т.ч. західних) компаній з високою репутацією;
- створення умов для заохочення збільшення поставок нафти на переробку;
- реконструкцію нафтопереробних заводів з метою збільшення обсягів переробки нафти;
- збільшення власного видобутку нафти¹.

Огляд чинників, що впливають на стан криміногенної ситуації у нафтогазовому комплексі

Аналіз оперативної інформації, практики проведення оперативно-розшукових заходів і кримінальних справ свідчить, що на сьогоднішній день організовані злочинні угруповання активно діють у всіх сегментах нафтогазового ринку України, використовуючи цю галузь економіки для отримання неконтрольованого прибутку. Продукція нафтогазодобувної галузі є високоліквідною і користується попитом на споживчому ринку України. Тому на ринку нафти і газу значно активізувався процес криміналізації цієї галузі і формування криміногенних чинників. Розглянемо, що спричинило таку криміналізацію.

1. Відміна державної монополії на виготовлення та реалізацію нафтопродуктів призвела до руйнування системи контролю з боку відомчих структур, податкових, інших правоохоронних органів за місцем доступу до сировини та готової продукції газової та нафтопереробної промисловості та створила умови для посилення криміналізації цієї галузі.

2. Невідслідковування жодною контролюючою структурою фактичного обсягу реалізації палива, зокрема бензинів, внаслідок чого великі суми прибутків привласнюються бензиноторгівцями, а державний бюджет не поповнюється.

3. Впровадження посадовими особами енергогенеруючих компаній вексельної схеми розрахунків за відпущені енергоносії стало одним із шляхів приховування прибутків, що отримані від споживачів за ці енергоносії.

4. Неefективна система сертифікації бензину внаслідок того, що бензин на АЗС маркувати неможливо. Так, у разі реалізації нестандартного бензину ідентифікувати бензин, що знаходиться в резервуарах, немає можливості, хоча сертифікат на нього на АЗС може бути. Це стосується і паспортів якості виробника.

5. Недосконалість порядку передавання розвіданих родовищ корисних копалин для промислового освоєння, регламентованого Постановою Кабінету Міністрів України “Про порядок передачі розвіданих родовищ корисних копалин для промислового освоєння” від 14 лютого 1995 р. № 114, дозволила комерційним структурам отримувати разом з надрами безпідставно без оцінки та сплати орендної плати в тимчасове користування також майнові об’єкти — свердловини з видобутку нафти та газу. В результаті комерційні структури одержують не контрольовані державою прибутки з видобутку нафти та газу.

6. Отримання імпортерами з 1 лютого 1998 р. при митному оформленні товарів, які поступають з митної території Росії до України, відстрочення сплати податку на додану вартість згідно з Постановою Кабінету Міністрів України “Про реалізацію Угоди між урядом України та Росії про вільну торгівлю” від 5 січня 1998 р. № 13 дозволило імпортерам взагалі не сплачувати цей податок. Це пов’язано з тим, що імпортер, не сплативши ПДВ при ввезенні товару, отримує відстрочення сплати платежу за цим податком (залежно від періодичності звітності й сплати податку — 1 місяць або квартал) і тільки з моменту реалізації палива зобов’язаний перерахувати податок на додану вартість до бюджету. Однак деякі недобросовісні контрагенти продають за демпінговими цінами паливо, використовуючи підставні

¹ Див.: Про внутрішнє і зовнішнє становище України у 2003 році. Послання Президента України до Верховної Ради України // <http://www.president.gov.ua/officdocuments/officessages/blanks2/242183649>.

організації, і не сплачують ПДВ до бюджету. Таким чином, за рахунок несплати ПДВ з реалізації тіньові фірми мають можливість продавати паливо нижче за фактичну собівартість. У результаті ринок нафтопродуктів монополізується і, як наслідок, фірмам, які повністю сплачують податки, залишається або знижувати свій обсяг реалізації, або входити в тіньовий бізнес.

7. Недосконалість порядку сплати збору від продажу паливно-мастильних матеріалів у розмірі 7% з виручки від реалізації палива кінцевому споживачу згідно з Постановою Кабінету Міністрів України “Про порядок збору та використання коштів для фінансування витрат, пов’язаних з будівництвом, реконструкцією, ремонтом і утриманням автомобільних доріг загального користування” від 2 лютого 1993 р. № 83 дозволила деяким фірмам тіньового бізнесу при продажу дрібним оптом (бензовозами) палива вносити завідомо неправдиві відомості в угоду купівлі-продажу щодо нібито фактичної сплати цього збору. Однак на практиці цей збір повинен сплачуватися (автозаправочними станціями) лише при продажу паливно-мастильних матеріалів кінцевому споживачу. В результаті юридичні особи – власники АЗС необґрунтовано звільняються від сплати даного обов’язкового платежу, митивуючи це тим, що в угоді зазначено, що збір уже сплачено. Отже, незважаючи на фактичну фальсифікацію даних відомостей, з точки зору правового оформлення даного договору їх обґрунтування є правильним.

Схеми розкрадання нафтопродуктів

Вивчення оперативними працівниками криміногенної ситуації на ринку паливно-мастильних матеріалів дозволило виділити вчинювані на ньому протиправні посягання.

У цій сфері найбільш типовими видами злочинів є: крадіжки, розкрадання паливно-мастильних матеріалів, обман покупців тощо.

3.1. Розкрадання при імпорті нафтопродуктів шляхом використання фіктивних фірм.

Подібна схема використовується злочинними угрупованнями, що отримують нафтопродукти від фірм-імпортерів. Слід зазначити, що основною умовою застосування наведеної схеми є обов’язкова наявність при розрахунках готівкових коштів для реєстрації підприємств на підставних осіб, відкриття рахунків у банківських установах, оплата послуг митних брокерів, розрахунки за відвантаження та перевезення нафтопродуктів, а також дачі хабарів посадовим особам органів державної влади та управління.

Мета схеми полягає у штучному підвищенні вартості нафтопродуктів при оформленні угод купівлі-продажу ПММ між фіктивними фірмами. Ці фіктивні фірми створюються кінцевими споживачами.

Так, підприємство-експортер укладає угоду на постачання імпортованих нафтопродуктів з фіктивною фірмою “А”. При цьому ввізна ціна нафтопродуктів значно занижується проти реальних цін. Це дає можливість фірмі-експортеру частково уникнути сплати обов’язкових платежів при постачанні товарів на митну територію України.

Основні етапи розкрадання такі.

1. Нафтопродукти, що належать фірмі “А”, під митним контролем направляються на нафтосховище для відповідального зберігання.

2. Фірма “А” укладає фіктивні угоди з фірмами “Б”, “В”, “Г” з метою зменшення реального прибутку шляхом збільшення вартості нафтопродуктів.

3. Ціна нафтопродуктів на кінцевій за схемою фіктивній фірмі “Г” не перевищує реальну ввізну ціну. Таким чином при купівлі нафтопродуктів фактичний прибуток не відображається по балансу реальних фірм-споживачів ПММ, що дає можливість уникати сплати податку на прибуток. Наприклад, існує фірма-імпортер, яка бажає уникнути сплати податків на прибуток. Для цього представники фірми-імпортера та фірми-споживача створюють фіктивні

фірми-посередники “А”, “Б”, “В”, “Г”. Велика кількість фіктивних фірм зумовлена необхідністю знизити ризик операції. Всі розрахункові рахунки фіктивних фірм знаходяться в різних банках. Фірма-імпортер укладає угоду з фірмою “А” на поставку нафтопродуктів за ціною 0,6 у.о. за 1 кг. У свою чергу, фірма “А” укладає угоду з фірмою “Б” на поставку ПММ за ціною 0,8 у.о., потім фірма “Б” укладає угоду на поставку ПММ з фірмою “В” за ціною 1 у.о., і фірма “В” укладає угоду на поставку ПММ фірмі “Г” за ціною 1,2 у.о. Далі фіктивна фірма “Г” реалізує фірмі – кінцевому споживачу ПММ за ціною 1,4 у.о. Цей реальний кінцевий споживач реалізує ПММ за ціною 1,41 у.о. Кожна з фіктивних фірм, яка отримала “прибуток” від реалізації, повинна сплатити податок, але його не платить, оскільки припиняє своє існування. Кінцевий споживач сплатить за документами до бюджету податок з розрахунку 0,01 у.о. за кожний кг (1,41–1,4). Його реальний прибуток складає 0,81 у.о. за кожний кг (1,41–0,6), який може бути конвертований у готівку.

Приблизний розрахунок ціни імпортованих нафтопродуктів при сплаті акцизного збору та усіх митних платежів (на початок 2000 р.).

Ввізна ціна за 1 тонну бензину А-95 265 дол. Після сплати акцизного збору та всіх митних платежів його ціна складає 394,5 дол. за 1 тонну. Відпускна ціна імпортера дорівнює 416 дол. за 1 тонну. Відпускна ціна середнього оптовика дорівнює 431,5 дол. за 1 тонну. Роздрібна ціна – 476,7 дол. за 1 тонну.

Таким чином, за наведеною вище схемою імпортер нафтопродуктів та реальна фірма – кінцевий споживач отримують в середньому з 1 тонни бензину А-95 неконтрольований прибуток, який дорівнює еквіваленту 166,5 дол. За одну тільки цистерну (60 тонн) бензину А-95 імпортер та реальна фірма, яка задіяна в даній схемі, отримують неконтрольований прибуток, що дорівнює сумі, еквівалентній 9960 дол.

4. Частина готівки використовується членами злочинного об’єднання при розрахунках з імпортером нафтопродуктів, а також при дачі хабарів посадовим особам митниці та ДПА.

5. Необхідна частина грошових коштів йде на розмитнення нафтопродуктів, які знаходяться під відповідальним зберіганням на нафтосховищах.

6. Кошти, отримані фіктивною фірмою “Г”, перераховуються на лоро-рахунки імпортерів нафтопродуктів.

7. З метою розрахуватися за послуги зберігання нафтопродуктів реальні споживачі вступають в злочинну змову з посадовими особами нафтобаз та використовують схему розкрадання за формулою “тонни-кілограми”. Так, облік ПММ ведеться у тоннах, а реалізація – у кілограмах, що, у свою чергу, призводить до виникнення лишків, що реалізуються безпосередньо на нафтосховищах за готівку та привласнюються посадовими особами нафтосховищ.

3.2. Розкрадання нафтопродуктів у транснаціональній фінансово-промисловій компанії “У”.

Прикладом розкрадання нафтопродуктів шляхом використання фіктивних фірм є кримінальна справа порушена, за ознаками ч. 2 ст. 364 КК України відносно громадянина Л. та посадових осіб АТ “Нафтасервіс”.

Схема розкрадання нафтопродуктів компанії має такий вигляд.

Посадовими особами “Нафтасервіс” через приватного підприємця гр. Л. у м. Києві створюється фіктивне підприємство “Сервіс”, на адресу якого було відпущено без попередньої оплати нафтопродуктів на суму близько 1 млн. грн. За відпущені ПММ кошти не були повернуті.

Всупереч чинному законодавству головним бухгалтером Ц. власноручно було оформлено відповідну документацію щодо відпуску ТОВ “Сервіс” партії ПММ без попередньої оплати. Увійшовши до головного комп’ютера відділу збуту АТ “Нафтасервіс”, головний бухгалтер Ц. вніс ТОВ “Сервіс” до графіку підпуску нафтопродуктів як підприємство, що розраховувалося за ПММ.

Подальшими діями гр. Л., фактичного власника ТОВ “Сервіс”, було якомога швидше реалізувати нафтопродукти за заниженими цінами споживачам і отримати готівку. З цією метою до схеми реалізації викрадених нафтопродуктів було залучено дев’ять збиткових підприємств, які мали заборгованість перед споживачами (перед колективними сільгосп-підприємствами, хлібопереробними заводами, теплоелектроцентралями тощо). Потім за рахунок нафтопродуктів ці дев’ять підприємств списували наявну заборгованість перед споживачами. Сума заборгованості була нижча від вартості проданих цими підприємствами нафтопродуктів. Різниця привласнювалася гр. Л. готівкою, частину якої він віддавав посадовим особам АТ “Нафтасервіс”.

3.3. Розкрадання грошей з використанням вексельної схеми розрахунків.

Етапи розкрадання грошових коштів з використанням вексельних розрахунків у паливно-енергетичному комплексі України такі.

І. Створення умов для розрахунку державного підприємства з бюджетом казначейськими векселями з метою акумулювання грошових коштів на ту ж суму для подальшого їх розподілу між учасниками схеми.

1. Облфінуправління, що здійснює фінансування бюджетних організацій за рахунок бюджетних коштів, у тому числі за спожитий газ, з метою погашення заборгованості цих організацій перед облгазом одержало субвенцію державного бюджету казначейськими векселями (у нашому випадку – на суму 13,5 млн. грн.).

2. Облфінуправління заборгованість цих бюджетних організацій перед облгазом погашає даними казначейськими векселями.

3. Комерційна фірма, яка має право вимоги боргу за спожитий газ у підприємства-боржника (облгаз, обленерго), укладає договір факторингу з іншою комерційною фірмою (підприємство-фактор) і виписує на її користь переказні векселі на суму заборгованості облгазу (у векселі трасантом вказана дана перша комерційна фірма, трасатом – облгаз, ремітентом – підприємство-фактор).

4. Підприємство-фактор надає ці переказні векселі для акцептування облгазу.

5. Облгаз акцептує даний вексель, тобто дає згоду на його оплату, поставивши на векселі свій підпис.

6. Підприємство-фактор надає переказні векселі облгазу для погашення.

7. Облгаз погашає надані векселі своїми простими векселями, які виписує на користь підприємства-фактора (тобто векселедавцем за цим векселем виступає облгаз, а векселедержателем (власником векселя) – підприємство-фактор).

8. Підприємство-фактор передає за договором факторингу ці прості векселі облгазу (на суму 13,3 млн. грн.) фірмі-посереднику-1, що спеціалізується на проведенні вексельних розрахунків державних підприємств з бюджетом по сплаті податків та інших обов’язкових платежів.

9. Фірма-посередник-1 передає за індосаментом державному підприємству (далі – ДП), що на практиці є платоспроможним боржником бюджету (проте ДП вигідніше розрахуватися з бюджетом векселями, ніж “живими грошима”), векселі, де платником вказаний облгаз. У свою чергу, ДП виписує свої прості векселі (в даних векселях вексеledателем є вказане ДП) на користь фірмі-посереднику-1 на ту ж суму, що й векселі облгазу (13,5 млн. грн.).

10. ДП подає векселі, де платником виступає облгаз, для погашення даному облгазу.

11. Облгаз погашає свої векселі державному підприємству казначейськими векселями, які були ним отримані від облфінуправління в рахунок погашення заборгованості і які виписані на ту ж суму, що й векселі облгазу (13,5 млн. грн.).

12. Державне підприємство розраховується з бюджетом даними казначейськими векселями.

II. Отримання в результаті вексельних розрахунків між учасниками схеми грошових коштів як бази для їх подальших незаконних конвертації і привласнення.

13. Фірма-посередник-1 передає векселі, де платником є зазначене державне підприємство, за договором доручення на реалізацію цих цінних паперів фірмі-посереднику-2, що також спеціалізується на проведенні вексельних розрахунків державних підприємств з бюджетом по сплаті податків та інших обов'язкових платежів. При цьому необхідно зазначити, що засновником фірми-посередника-1 та фірми-посередника-2 є одна й та сама фізична особа.

14. Фірма-посередник-2, яка внаслідок відсутності дозволу Державної комісії з цінних паперів та фондового ринку України на проведення операцій купівлі-продажу цінних паперів не має права сама особисто реалізовувати векселі і тому повинна скористатися для цього послугами торговця цінними паперами, укладає договір комісії з банком-комісіонером щодо реалізації цих векселів іншим юридичним особам.

15. Банк-комісіонер здійснює врахування векселів, де векселедавцем визначено ДП, у банку, в якому знаходиться розрахунковий рахунок державного підприємства, з дисконтом (у нашому випадку – дисконт складає 13 тис. 500 грн).

16. Державне підприємство погашає свої векселі у своєму банку. В результаті банк отримує “живі гроші” (13,5 млн грн).

III. Документальна легалізація незаконних конвертації безготівкових коштів у готівку та розподілу грошових коштів між учасниками схеми.

17. Отримані банком-комісіонером (в результаті врахування з дисконтом векселів ДП у банку) грошові кошти (у сумі 13 млн 486 тис. 500 грн) перераховуються на підприємства конвертаційного центру Прибалтики, де відсутні обмеження щодо переведення безготівкових коштів у готівку, й за одну-дві доби хтось з учасників цієї схеми вексельних розрахунків отримує вже у відповідному банку України готівку в доларах (з відрахуванням деякої суми за послуги конвертаційного центру за переведення безготівкових коштів у готівку, наприклад, 5% від суми конвертованих і грошових коштів). Після здійснення вищезазначеної конвертації отримані грошові кошти (готівка) надалі були незаконно розподілені між всіма учасниками схеми та привласнені ними. Документально перерахування банком-комісіонером грошових коштів цим фіктивним підприємствам конвертаційного центру оформляється договором на купівлю векселів.

18. Інше фіктивне підприємство укладає фіктивну угоду (наприклад, на постачання нафтопродуктів, які на практиці не поставляються) на суму готівки, яка конвертується, з якимось дійсно існуючим підприємством (в основному це акціонерне товариство по випуску, наприклад, продуктів харчування, причому вартість цього підприємства коливається у межах 200 тис. грн – 1 млн грн).

19. Це підприємство продуктів харчування випишує неліквідні векселі на користь вищезазначеного фіктивного підприємства за нібито отримані нафтопродукти. Однак сума виписаних цим підприємством продуктів харчування векселів у декілька десятків раз перевищує його вартість.

20. Ці неліквідні (фіктивні) векселі (на суму 13,5 млн грн), які на практиці ніколи не будуть погашені, фіктивним підприємством передаються підприємствам конвертаційного центру, які згідно з договором купівлі векселів з банком комісіонером передають останньому дані неліквідні векселі.

IV. Фіктивне погашення боргу облгазу (за договором факторингу) фірмі, яка отримала право вимоги боргу облгазу, фіктивними (неліквідними) векселями.

21. Банк-комісіонер розраховується неліквідними векселями за отримані векселі ДП з фірмою-посередником-2, яка, у свою чергу, погашає свої боргові зобов'язання цими век-

селями перед фірмою-посередником-1. Остання розраховується цими неліквідними векселями з підприємством-фактором, який далі ними розраховується з фірмою, яка отримала право вимоги боргу у облгазу. Таким чином, документально, але не реально, борг облгазу за отриманий газ (на суму 13,5 млн грн) перед фірмою, яка отримала право вимоги боргу облгазу, був погашений цими неліквідними (фактично фіктивними) векселями.

3.4. Розкрадання колективних коштів у ВАТ “Нафта” з використання вексельної схеми розрахунків.

Конкретним прикладом розкрадання колективних коштів шляхом використання векселів є кримінальна справа, порушена відносно посадових осіб ВАТ “Нафта” та його структурних підрозділів. Основним напрямом функціонування цього підприємства є видобуток нафти та газу на території України, їх переробка та реалізація. Регламентується діяльність ВАТ “Нафта” законодавством України, статутом та відомчими нормативними актами. Структурні підрозділи та дочірні підприємства ВАТ “Нафта” знаходяться в п’яти областях України: Сумській, Полтавській, Чернігівській, Івано-Франківській та Львівській.

Матеріали оперативного відпрацювання показали, що на момент перевірки ВАТ “Нафта” перебувало в особливому режимі фінансування (товариство стоїть на картотечі). Проте до спецпідрозділів надходила інформація про досить вільний рух грошових коштів у структурних підрозділах ВАТ “Нафта” та в самому товаристві. Зокрема, керівні посадові особи, а саме, голова правління ВАТ А. та його перший заступник Б., використовували вексельні схеми з метою особистого збагачення. При цьому в злочинну діяльність було втягнуто посадових осіб регіональних підрозділів ВАТ “Нафта”.

Основні стадії за схемою розкрадання грошових коштів за допомогою використання векселів шляхом зловживання посадовим становищем керівниками ВАТ “Нафта” такі:

1. На основі прийнятого рішення правлінням ВАТ “Нафта” про видачу позик голові правління А. та його першому заступнику Б. була надіслана телеграма до структурних підрозділів (НГДУ м. Полтава, м. Суми, м. Чернігів, м. Івано-Франківськ) про придбання векселів на загальну суму 1 млн. грн.

2. Реалізація обласними НГДУ нафти комерційним структурам.

3. Погашення заборгованості комерційними структурами за отриману нафту дочірньому підприємству ВАТ “Нафта”.

4. Придбання дочірнім підприємством у філії АКБ “П” векселів на загальну суму 1 млн. грн.

5. Направлення отриманих векселів обласним НГДУ.

6. Направлення зазначеними вище структурними одиницями ВАТ “Нафта” (НГДУ) даних векселів до центрального апарату товариства.

7. Переведення отриманих з НГДУ векселів у сумі 1 млн. грн., за вказівкою голови правління та першого заступника ВАТ “Нафта”, до будівельної компанії “Д” (м. Київ), з якою зазначені особи уклали угоди на придбання квартир.

8. Надання векселів будівельною компанією “Д” в АКБ “П” до погашення.

9. Погашення зазначеним вище банком векселів і надходження на рахунок фірми “Д” коштів за векселями в розмірі 1 млн. грн.

10. Відправлення фірмою “Д” залишку коштів від придбання квартир А. та Б. на особисті рахунки вказаних осіб у банку “Надра” в сумі 116 тис. грн. надалі вказані кошти було знято з особистих рахунків А. та Б.

Правопорушення у сфері оподаткування

Аналіз матеріалів свідчить, що у сфері постачання нафтопродуктів на територію України загрозливих масштабів набувають порушення податкового законодавства.

Згідно з відомостями Лондонської товарної біржі ціна 1 тони бензину марки А-95 становила близько 250 доларів США.

Співставляючи ці відомості з інформацією, наданою Державною митною службою України стосовно імпорту бензину, маємо, що згідно з вантажними митними деклараціями високооктанові бензини закуповуються за ціною 150 – 250 грн. за тонну, тобто в цілому значно нижче від світового рівня.

Собівартість однієї тонни бензину А-95 після додавання до закупівельної ціни (беремо за основу світову ціну) усіх видів витрат, податків і обов'язкових платежів, які несуть імпортери, буде складати приблизно 710 грн за тонну.

Маємо суттєві розбіжності між цінами, за якими реалізуються оптом нафтопродукти на внутрішньому ринку та їх реальною собівартістю. З кожної тонни бензину, який ввозиться з заниженням інвойсу, до бюджету в середньому не надходить від 81 грн до 175 грн податків, не враховуючи податку на прибуток.

Занижуючи ввізну вартість шляхом підміни дійсних інвойсів на фіктивні, комерційні структури тим самим занижують базу начислення податку на прибуток, що суттєво знижує відрахування до бюджету.

Одним з підтверджень загальної “тінізації” цієї сфери зовнішньоекономічної діяльності може бути географія походження готових нафтопродуктів, що імпортуються на внутрішній ринок України, з якої випливає, що майже 55% ринку мають країни Балтії, що пояснюється сприятливим фінансовим і податковим законодавством в цих країнах, а також відсутністю мовних перепонів та прозорістю кордонів.

Останнім часом відбувається також стрімка криміналізація підприємницьких структур, які займаються поставками та реалізацією газу в Україні. Проведені правоохоронними органами перевірки дозволяють зробити висновок про те, що впроваджені схеми фінансово-господарських відносин завдають істотну шкоду економіці країни і використовуються постачальниками газу для особистого збагачення, вивозу грошових коштів та одержаних в ході господарської діяльності товарно-матеріальних цінностей за межі України. При цьому використовуються недосконалість податкового законодавства та окремі нормативні акти, які регулюють питання взаємовідносин між господарськими партнерами, а саме:

- про звільнення від оподаткування імпортерів газу, а відповідно і вивезеної продукції, одержаної у вигляді плати за нього;
- про бартерні операції;
- про використання векселів при взаємозаліках.

Це дає можливість комерційним структурам, задіяним у схемі постачання газу, взаєморозрахунків, виробництва, реалізації продукції, укривати прибуток в обігових коштах і тим самим ухилятися від оподаткування.

Існування збиткових для держави схем роботи по реалізації і використанню газу стає можливим при їх прямому узаконенні з боку регіональних облдержадміністрацій та інших рівнів органів влади та управління.

Національна атомна енергогенеруюча компанія “Енерго”

Слідчим відділом податкової міліції м. Києва було порушено кримінальну справу за ознаками злочину, передбаченого частиною 2 статті 212 КК України відносно посадових осіб державного підприємства Національна атомна енергогенеруюча компанія “Енерго”, які ухилялись від сплати податків, завдавши державі збитків у особливо великих розмірах.

Основним видом діяльності компанії є виробництво, розподіл та постачання електроенергії, що виробляється на атомних електростанціях України. Підприємством виробляється понад 53% всієї електроенергії України. Компанія створена в результаті злиття державних підприємств: ВО Запорізька АЕС, ВО Південно-Українська АЕС, ВО Чорно-

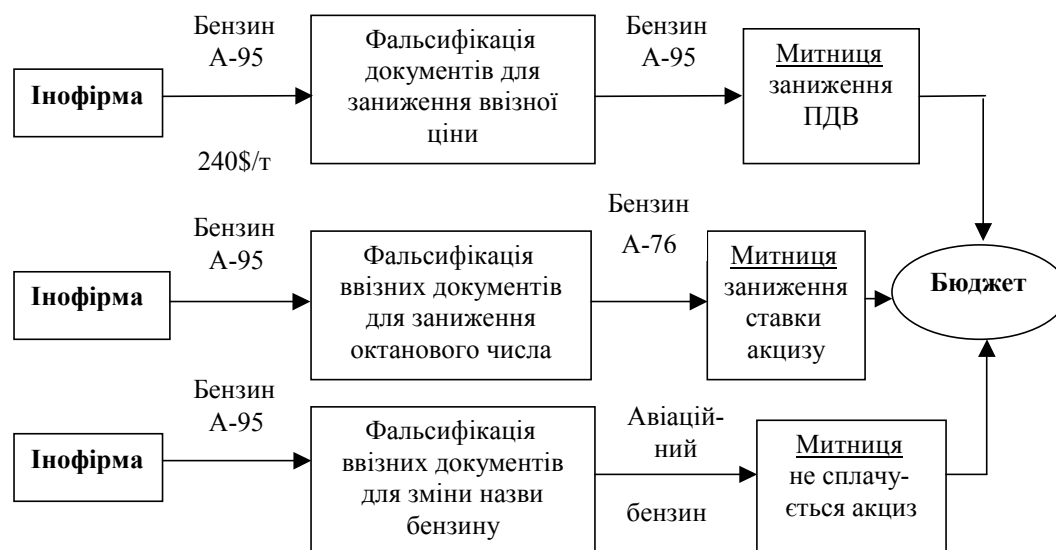


Рис. 2.4. Схема ухилення від оподаткування при імпорті високооктанових бензинів

бильська АЕС, ВО Рівненська АЕС та ВО Хмельницька АЕС. Проведеною перевіркою було встановлено, що посадові особи підприємства шляхом безпідставного збільшення валових витрат ухилились від сплати податків до бюджету, завдавши державі збитків у особливо великих розмірах.

Суть порушень полягає у наступному (рис. 2.5). Хмельницькою та Рівненською АЕС, які структурно входять до НАЕК “Енерго”, було використано свіжого ядерного палива для виробничих потреб на загальну суму 4 млн грн. Однак при складанні податкової звітності посадові особи НАЕК безпідставно віднесли до валових витрат звітного періоду витрати за вказане паливо у розмірі 38 млн. грн, штучно завищивши витрати на 34 млн грн. Таким чином, посадові особи підприємства умисно збільшили вартість сировини (свіжого ядерного палива – СЯП), що призвело до зниження об’єкта оподаткування, ненарахування та ненадходження до бюджету податку на прибуток у сумі 8 млн. грн. Згідно з актом перевірки, який було складено Державною податковою інспекцією у Печерському районі м. Києва, на підприємство донараховано податку на прибуток у сумі 8 млн. грн. Разом з фінансовими санкціями на підприємство донараховано 14,9 млн. грн.

З підприємства стягнуто до державного бюджету 14,9 млн. грн.

Основним і єдиним постачальником СЯП в Україну є ВАТ “ТВЕЛ” (Росія). Частина товарних поставок за СЯП – урановий і цирконієвий концентрати – НАЕК “Енерго” здійснює самостійно. Іншу частину здійснюють спеціальні оператори – резиденти України: ДДК; ТОВ “Енергоресурс”; “Придніпровський центр регіонального розвитку”; “Укрелектроват”; підприємство з 100 %-ним іноземним капіталом “Бринкфорд конс. (Україна) Лімітед”. В структуру НАЕК “Енерго” входить п’ять атомних електростанцій: Запорізька, Рівненська, Хмельницька, Південноукраїнська та Чорнобильська. В той же час на ринку електроенергії працює до 50 комерційних посередницьких структур, створених при допомозі і під контролем Міністерства енергетики, які протягом останніх років отримували надприбутки. До створення НАЕК “Енерго” всі АЕС України були самостійними юридичними особами, тобто самі визначали свою промислову політику у сфері виробництва та

реалізації електроенергії. Хоча станції і мали право на господарську діяльність, займалися нею в основному різноманітні комерційні структури при них. Вони реалізовували вироблену станціями електроенергію, продавали отриману по бартеру продукцію і здійснювали різноманітні заліки. З станцією вони розраховувалися обладнанням та паливом. За посередництва вони отримували від станції знижки або дисконти в розмірі від 20% до 50% вартості електроенергії. З появою НАЕК “Енерго” наприкінці 1996 р. на енергоринку намітилися певні тенденції: оператори стали жорстко визначатися керівництвом компанії. До числа нових операторів потрапили СП “ТВЕЛ Енергія”, ТОВ “Бринкфорд” та небагато інших.



Рис. 2.5. Схема ухилення від сплати податків шляхом штучного завищення вартості використаного ядерного палива

Група підприємств “Бринкфорд” працюють безпосередньо з НАЕК “Енерго” і ВАТ “ТВЕЛ”, беручи участь у товарній схемі постачань СЯП на АЕС. Для полегшення роботи в цьому напрямку використовується парламентське лобіювання комерційних інтересів в уряді.

Схема роботи підприємства полягає в наступному.

1. Використовуючи домовленості з НАЕК “Енерго”, ТОВ “Бринкфорд Конс. (Україна) Лімітед”, як і дочірнє підприємство “Компанія “Торговий дім”, бере участь у розрахунках за постачання СЯП і вивіз відпрацьованого палива.

2. Для розрахунків за поставлене СЯП НАЕК “Енерго” передає ТОВ “Бринкфорд Конс. (Україна) Лімітед” переказні векселі.

3. Використовуючи переказні векселі ТОВ, “Бринкфорд Конс. (Україна) Лімітед” реалізує електроенергію підприємствам металургійного, хімічного і машинобудівного комплексів, продукція яких користується попитом за кордоном.

4. Використовуючи дисконт по переказних векселях (до 40%), ТОВ “Бринкфорд Конс. (Україна) Лімітед” реалізує електроенергію підприємствам дешевше ринкової ціни, отримуючи ліквідну продукцію підприємств за ціною також нижче ринкової. При цьому широко використовується лобіювання інтересів ТОВ “Бринкфорд Конс. (Україна) Лімітед” на підприємствах, а також підкуп посадових осіб.

5. Після цього дана продукція експортується за мінімальними цінами на адресу офшорних компаній.

6. Далі продукція реалізується на Захід за цінами, наближеним до світових. В результаті цього західні країни проводять антидемпінгові розслідування проти українських виробників металу, хімічної продукції, феросплавів і т.д.; частина валюти, у сумі контракту з офшорною компанією, повертається в Україну і використовується надалі для оплати поставок СЯП в Україну; різниця між сумою згідно з контрактом, відправленою на адресу офшорної компанії, і сумою, сплаченою кінцевим споживачем продукції, осідає на рахунках офшорної компанії (пакет документів підприємства, зареєстрованого в офшорній зоні, у Києві коштує від 3000 до 5000 доларів США), управління якою здійснюється з м. Києва; кошти, отримані в результаті такої схеми, витрачаються на Заході для закупівлі товарів і постачання їх в Україну або через мережу “кишенькових” добродійних фондів повертаються в Україну і використовуються для лобування своїх інтересів у державних структурах.

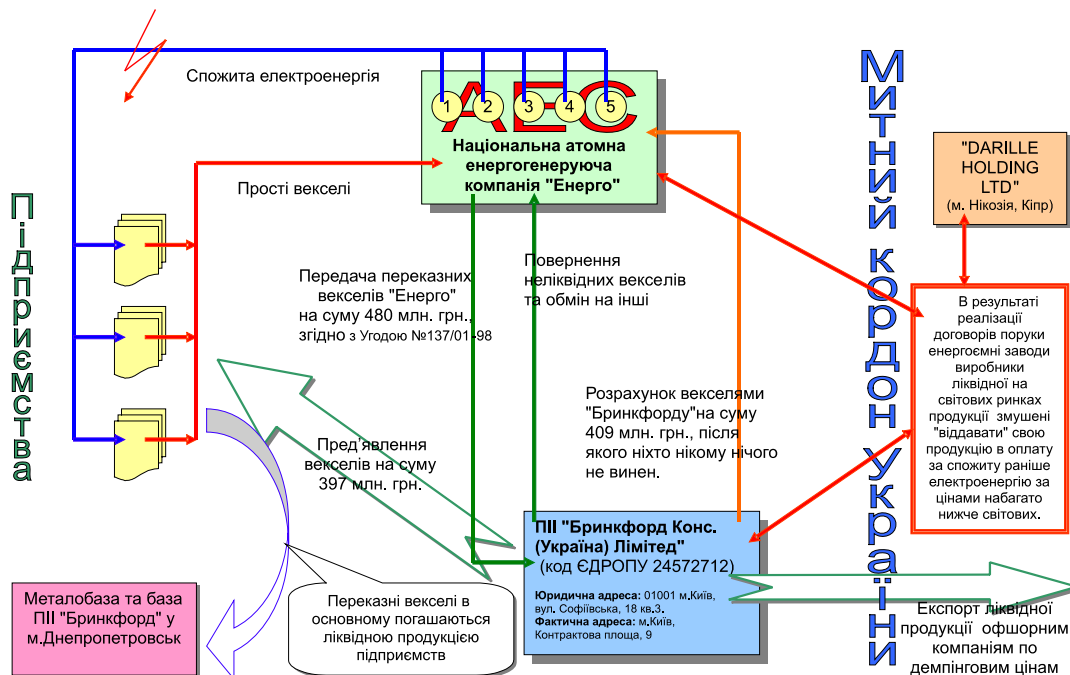


Рис. 2.6. Схема взаєморозрахунків між НАЕК „Енерго” та ПІІ „Брінкфорд”

За бухгалтерськими документами НАЕК “Енерго” компанії “Брінкфорд” і “Торговий дім” є одними з найбільших боржників НАЕК “Енерго”. За даними минулого року заборгованість тільки лише компанії “Брінкфорд” склала понад 400 млн. грн. За результатами діяльності слідчої комісії Верховної Ради України по неплатежах, добропорядними партнерами “придворних” операторів “Енерго” назвати не можна. Заборгованість цих структур перед російськими постачальниками постійно зростає і визначається сотнями мільйонів доларів США, зростає і борг “Енергоатома” за переробку відпрацьованого ядерного пального. Зростання заборгованості по хронології співпадає з появою “Енергоатома”. Це при тому, що із вартості електроенергії АЕС певний відсоток цільовим призначенням йде на оплату палива.

ЗАТ “Ітера”. Підприємство займається посередницькими послугами між постачальниками і споживачами електроенергії. Попередньою перевіркою, що проводила ДПА у Київській області в квітні – травні минулого року, було встановлено, що посадові особи

ухилилися від сплати податку на прибуток у сумі 225 тис. грн і податку на додану вартість у сумі 152 тис. грн, завдавши державі збитків у особливо великих розмірах. Разом з пенею і фінансовими санкціями на підприємство донараховано 946 тис. грн. Нараховані гроші до бюджету не стягнуті. Суть ухилення від сплати податків полягає в навмисному невідображенні за бухгалтерським обліком проведених фінансово-господарських операцій (див. рис.2.7), у результаті яких підприємство мало прибутки. Наприклад, на розрахунковий рахунок від Державного підприємства “Вінницяобленерго” надійшло згідно з договором 0,9 млн. грн за електроенергію. Вказана сума не була відображена у бухгалтерському обліку і відповідні податки не нараховані та не сплачені. Проте 0,5 млн. грн перераховані на рахунки “фіктивних фірм”. Інші кошти були спрямовані на рахунок діючого підприємства СП ТОВ “Юсоф”, у якому Ю. був одним із засновників. Прокуратурою за фактом ухилення від сплати податків посадовими особами ЗАТ “Ітера” було порушено кримінальну справу за ознаками складу злочину, передбаченого частиною 2 ст. 212 КК України.

Схема ухилення від сплати податків ЗАТ “Ітера”

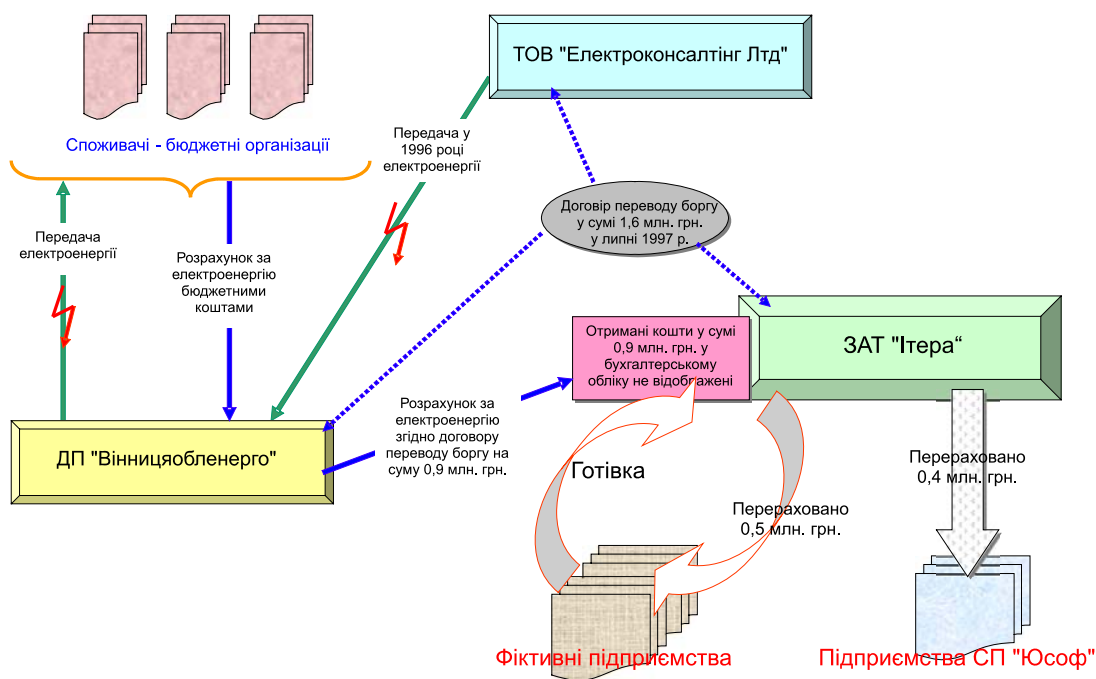


Рис. 2.7. Схема ухилення від сплати податків

СП ТОВ “Юсоф”. Підприємство займається посередницькими послугами між поставальниками і споживачами електроенергії. Результати попередньої перевірки свідчать, що посадові особи ухилилися від сплати податку на прибуток в сумі 192 тис. грн. та податку на додану вартість в розмірі 248 тис. грн, завдавши державі збитків у особливо великих розмірах. Разом з пенею на підприємство донараховано понад 500 тис. грн. Суть виявлених порушень полягає у навмисному ненарахуванні і несплаті ПДВ і податку на прибуток при проведенні фінансово-господарських операцій, у результаті яких підприємство мало прибутки. Наприклад, на розрахунковий рахунок підприємства надійшли від споживачів електроенергії Хмельницької і Вінницької областей (Кам’янець-Подільський, Ільїнецький і Браїлівський цукрові заводи, завод “Металіст” та ін.) кошти в сумі 2 млн. грн. за викори-

стану електроенергію. Хоча отримані кошти і були відображені у бухгалтерському обліку, однак відповідні податки не нараховувалися та не сплачувалися. У ході перевірки також були виявлені факти необгрунтованого віднесення на витрати сум, використаних на оплату мобільного зв'язку, міжміських телефонних переговорів, приватного автотранспорту та відряджень, не зв'язаних з виробничою необхідністю.

Приклади ухилення від сплати податків підприємствами, які торгують нафтопродуктами

ТОВ "Альфа-КА". В ході перевірки підприємства ТОВ "КА", основний напрямок діяльності якого – оптова торгівля нафтопродуктами та посередницькі послуги), була викрита схема ухилення від сплати податків, які застосовуються при операціях з паливно-енергетичними ресурсами.

Суть схеми полягала в наступному. ТОВ "КА" реалізовує товари народного споживання компанії "Сінклер Бізнес Груп Інк", зареєстрованої в Молдові, на суму 497 тис. грн. Потім ТОВ "КА" укладає зовнішньоекономічний контракт з фірмою "Tame Medical Ltd" (Латвія) і перераховує отримані з Молдови кошти на лоро-рахунок в Латвію на суму 248 тис. дол. США. Згідно з умовами укладеного контракту латвійська фірма "Tame Medical Ltd" повинна поставити на митну територію України паливо-мастильні матеріали на адресу ТОВ "КА", які в подальшому надійдуть на територію Молдови на адресу компанії "Сінклер Бізнес Груп Інк".

З повідомлення Державної митної служби України випливало, що товар на адресу ТОВ "Альфа-КА" не надходив і це підприємство за базою суб'єктів-учасників зовнішньоеко-

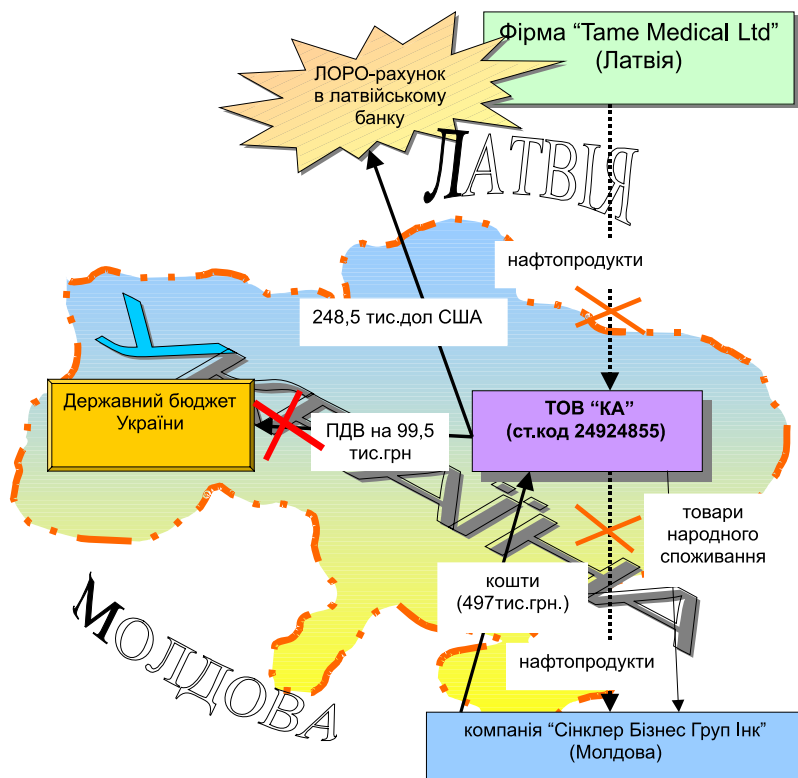


Рис.2.8. Схема ухилення від сплати податку на додану вартість

номічної діяльності України не значиться. Тобто валютні кошти в Україну не повернуто. За матеріалами УПМ ДПА у м. Києві порушено кримінальну справу за ознаками злочину, передбаченого ст. 207 КК України. Під час розслідування кримінальної справи було встановлено, що посадові особи підприємства шляхом заниження об'єкта оподаткування ухилились від сплати податку на додану вартість у розмірі 100 тис. грн. ТОВ "КА" повинно було сплатити ПДВ при перерахуванні валюти за кордон.

АТ "НВО". У листопаді 2000 р. було виявлене резонансне порушення податкового законодавства посадовими особами ЗАТ "НВО", основними напрямками діяльності якого є оптово-торгівля нафтопродуктами та виробництво полімерної продукції.

Суть виявленого порушення полягала у наступному: у бухгалтерському обліку необгрунтовано відносились до валових витрат сума у розмірі 5,8 млн. грн, що призводило до заниження розміру податку на прибуток. Перевіркою встановлено, що перед ЗАТ "НВО" у підприємства "ЛіНОС" існував борг в розмірі 225 млн. грн. (за отримані нафтопродукти та невідвантажений бензин). Цей борг складався з окремих сум, а саме: 43,3 млн. грн – втрати від інфляції, 125,9 млн грн – незаконно отриманий прибуток "ЛіНОСа", решта – прямі збитки "НВО". Арбітражний суд Полтавської області своїм рішенням весь борг, у сумі 225 млн грн визнав правомірним. Це дозволило підприємству "НВО" віднести суму боргу на валові витрати. Але, згідно з законодавством України, до валових витрат не дозволяється включати непрямі збитки. Тобто частину загального боргу, а саме втрати від інфляції та незаконно отриманий прибуток "ЛіНОСа", у розмірі 5,8 млн. грн підприємством до валових витрат було віднесено неправомірно. Розрахунки показали, що сума ухилення від сплати податків за період з 1997 по 2000 роки склала 2,5 млн. грн., а саме: податку на прибуток – 1,7 млн. грн та ПДВ – 0,8 млн. грн. Разом зі штрафними санкціями донараховано 4,4 млн. грн.

Слідчим відділом податкової міліції м. Києва було порушено кримінальну справу стосовно посадових осіб ЗАТ "НВО", за фактом скоєння ними злочину, передбаченого частиною 2 ст. 212 КК України.

Енергетична безпека

Під енергетичною безпекою України слід розуміти спроможність держави забезпечити ефективне використання власної паливно-енергетичної бази, здійснити оптимальну диверсифікацію джерел і шляхів постачання в Україну енергоносіїв для забезпечення життєдіяльності населення та функціонування національної економіки у режимі звичайного, надзвичайного та воєнного стану, попередити різкі цінові коливання на паливно-енергетичні ресурси або ж створити умови для безболісної адаптації національної економіки до нових цін на ці ресурси.

Для України питання енергетичної безпеки є нині головною умовою її існування як самостійної держави. Заходи державного регулювання щодо забезпечення енергетичної безпеки можна розділити на превентивні і ліквідаційні.

Превентивні заходи. Їх реалізація має сприяти формуванню в Україні менш уразливої до енергетичних потрясінь економіки. Це насамперед: енергозбереження, диверсифікація джерел надходження енергоносіїв, стимулювання видобутку основних видів палива і виробництва електроенергії, використання нетрадиційних та відновлювальних видів енергії.

Ліквідаційні заходи повинні, зокрема, передбачати створення в Україні стратегічних газових і нафтових резервів, підконтрольних державним органам, та системи розподілу нафти і газу в разі серйозних порушень в інфраструктурі забезпечення споживачів. Також необхідно подбати про те, щоб існували розвідані і пробурені нафтові родовища стратегічного призначення, які можуть вводитися в експлуатацію в разі війни.

Досягнення енергетичної безпеки неможливе без виявлення чинників, дія яких може негативно позначитися на розвитку паливно-енергетичного комплексу. Однією з головних цілей державної енергетичної політики, що знайшла, зокрема, своє втілення в Національній енергетичній програмі України до 2010 р., є задоволення України в паливно-енергетичних ресурсах шляхом збільшення частки їх власного видобутку і послаблення зовнішньої енергозалежності шляхом зниження обсягів їх імпорту.

Нині недостатня увага приділяється фінансуванню геологорозвідувальних робіт, що є необхідною умовою збільшення рівня забезпечення України власними нафтою і газом. Слід відзначити, що обсяги глибокого розвідувального буріння на нафту і газ протягом останніх років скоротилися проти 1990 р. у 5 разів, а приріст запасів вуглеводної сировини – у 3 рази. Як свідчить досвід, для забезпечення стабільного видобутку нафти і газу та його нарощування необхідно, щоб приріст запасів щонайменше у два рази був вищий за річний видобуток. Недостатнє проведення геологорозвідувальних робіт може призвести до зменшення видобутку нафти й газу в майбутньому. Однак навіть уже розвідані запаси цих енергоносіїв дають змогу збільшити такий видобуток мінімум удвічі, що дало б змогу економити більше двох мільярдів доларів США щорічно.

Прискорений розвиток вугільної промисловості України вбачається гарантом її енергетичної та економічної незалежності, а тому потребує фінансової підтримки держави. Окремі твердження про недоцільність розвитку вугільної промисловості через низькі якісні характеристики власного вугілля, економічної невідповідності його використання, великих матеріальних і фінансових витрат є не досить обґрунтованими в контексті національної безпеки. Зважаючи на значні запаси в нашій державі вугілля, цей стратегічний ресурс може сприяти піднесенню рівня забезпечення енергетичної безпеки України.

Також не обґрунтованими є пропозиції прихильників парогазових електростанцій (ПГЕС), які зводяться до необхідності повної заміни генеруючого обладнання теплових електростанцій (ТЕС) та заміщення його ПГЕС. Слід врахувати, що введення 20,7 млн. квт. ПГЕС вимагає близько 20 млрд. дол. США капіталовкладень і посилює залежність України від російського газу, що є загрозою її енергетичній безпеці. Лише в разі істотного збільшення видобутку власного газу, стабілізації соціально-економічної ситуації Україна могла б дозволити собі будівництво кількох парогазових теплоелектроцентралей поблизу Києва та деяких інших великих міст, що дозволило б оздоровити там навколишнє середовище.

Реалізація заходів щодо енергозабезпечення, нарощування обсягів видобутку газу, використання нетрадиційних джерел енергії, як це передбачається Національною енергетичною програмою, дасть змогу скоротити обсяги споживання природного газу народним господарством до 2010 р. порівняно з 1990 р. на 32,3%, а також зменшити його імпорт на 49%.

Необхідно вживати заходи щодо диверсифікації джерел надходження в Україну енергоносіїв. Зокрема, розширити економічні зв'язки з Туркменістаном, країнами Близького і Середнього Сходу, Туреччиною, Лівією, Іраном щодо поставок нафти і газу, розвивати внутрішні джерела енергозабезпечення, у тому числі вугільної галузі та нафтогазового комплексу.

Створення диверсифікованої моделі нафтогазозабезпечення України полягає не тільки у приєднанні її економіки до альтернативних джерел постачання, але й у тому, щоб задля реалізації своїх національних інтересів вона відіграла роль транзитного коридору як для існуючих, так і для перспективних поставок енергоресурсів. Інакше роль транзитора може бути перехоплена іншими країнами.

Поряд з удосконаленням переробки нафти на нафтопереробних заводах України слід збільшувати її видобуток на нових родовищах. Однак не може не турбувати, що з розвіданих геологами запасів нафти добувається лише близько 10 %, в той час коли зарубіжні нафтові компанії добувають 50 % і більше.

Україна має великі можливості щодо транзиту природного газу. Однак понад 35 % газопроводів експлуатуються вже понад 20 років і морально застаріли. Щорічно необхідно здійснювати капітальний ремонт 250 – 300 кілометрів газопроводів. Незадовільний технічний стан газопроводів дає змогу транспортувати нині до європейських країн без істотного економічного ризику не більше 100 млрд. кубометрів газу при спроможності понад 120 млрд. кубометрів газу. Це загрожує втратою Україною свого геостратегічного становища як головної транзитної ланки трубопровідної системи “Схід – Захід”.

Важливе значення має підвищення надійності забезпечення паливом електроенергетики, послаблення залежності від імпорту топкового мазуту, природного газу та заміщення у перспективі цих видів палива вугіллям. До речі, в розвинених країнах для виробництва електроенергії використовується цілий спектр сучасних технологій. Це робиться з двох причин: 1) рівноцінності деяких технологій; 2) необхідності диверсифікації видів і джерел палива для надійності забезпечення ним ТЕС та енергетичної незалежності. Варто було б застосувати такий підхід і в нашій державі. Для підвищення надійності та безпеки функціонування атомних електростанцій необхідно провести реконструкцію та модернізацію діючих блоків типу ВВЕР, вдосконалити систему науково-технічної підтримки атомно-енергетичного комплексу.

Особливо важливе значення з точки зору забезпечення енергетичної безпеки має створення в Україні власного ядерно-паливного циклу. Це дасть змогу гарантувати незалежність забезпечення АЕС паливом та зекономити валютні кошти.

Росія здійснює політику паралельних стратегій, одна з яких полягає у прискореному розвитку нафтогазової інфраструктури на власній території, а друга – у встановленні контролю за об’єктами нафтогазової інфраструктури в колишніх союзних республіках. Зокрема, друга стратегія спрямована на заволодіння правами власності на важливі об’єкти нафтогазового комплексу в процесі приватизації або на отримання їх як компенсації за державні борги, що виникли в результаті імпорту російських енергоносіїв.

Енергозбереження – це найбільш перспективний напрям забезпечення України енергією. Лише за рахунок маловитратних енергозберігаючих заходів в Україні можна заощадити не менше 10 % енергії.

До першочергових заходів щодо забезпечення енергозбереження слід віднести:

- розробку Державної комплексної програми енергозбереження;
- технічне переоснащення виробництва;
- створення загальнодержавного позабюджетного фонду енергозбереження;
- суворий облік та контроль за енергоспоживанням в усіх галузях виробництва;
- стимулювання впровадження енергозберігаючих технологій;
- здійснення структурної перебудови економіки шляхом зменшення частки енергомістких галузей виробництва;
- використання нетрадиційних та відновлювальних джерел енергії.

Без зміни структури вітчизняного виробництва, без впровадження енергозберігаючих технологій Україна й надалі змушена буде залежати від імпорту нафти і газу, втрачаючи значні кошти.

Важливим державним завданням є також поліпшення системи управління галузями паливно-енергетичного комплексу та процесом енергозбереження.

§ 4. Виявлення злочинів у агропромисловому комплексі

Ситуація в аграрному секторі економіки.

Через відсутність організованого ринку реформи в аграрній сфері мало вплинули на фінансовий стан галузі. Навіть у 2002 р., за достатньо високого врожаю зернових – основної прибуткової культури – фінансовий стан сільськогосподарських підприємств не тільки

не поліпшився, а навпаки – погіршився. Якщо у 2000 р. рентабельність сільськогосподарського виробництва становила 9%, у 2001 р. – 5%, то у 2002 р. вона склала – 1,9%. З'явилися негативні явища у сфері збуту продукції, підвищився рівень тінізації аграрного ринку, погіршилася структура продажу продукції, знизилася ціна на продукцію.

Ще більшою мірою ускладнилася ситуація у 2003 р., коли через несприятливі погодні умови значно зменшився валовий збір зерна, зріс попит на нього, посилювалися перекося на ринку зерна і продуктів його переробки, деформувалися цінові пропорції, у т.ч. через некоректне адміністративне втручання.

У зв'язку з цим формування і забезпечення послідовного розвитку аграрного ринку стає одним з пріоритетних завдань уряду та Верховної Ради України, дальшої ринкової трансформації галузі. Організація прозорого аграрного ринку має розглядатися насамперед

Таблиця 2.4

Основні канали реалізації продукції (у відсотках до загальних досягів реалізації)

Продаж продукції	1999 р.	2000 р.	2001 р.	2002 р.	2003 р.
Переробним підприємствам	21	21	20	17	20
На ринках	30	37	21	19	16
Населенню	22	23	14	10	7
За іншими каналами	27	19	45	54	57

як один з інструментів оздоровлення фінансового стану сільського господарства, підвищення його інвестиційної привабливості, вирішення інших завдань економічного та соціального розвитку села.

З початком ринкової трансформації аграрного сектора у системі господарських відносин відбулися відчутні структурні зрушення. Основною ланкою збуту продукції стали інші

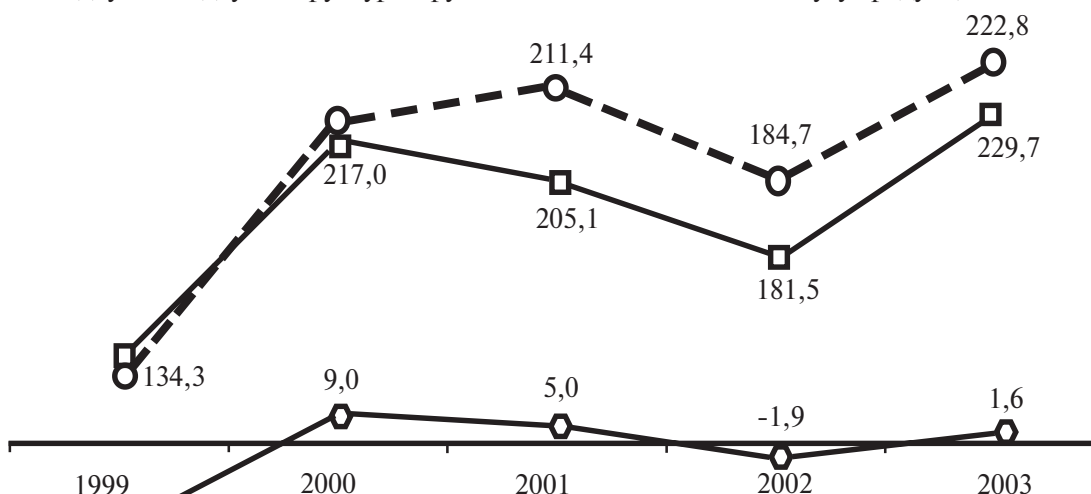


Рис.2.9. Середні індекси цін на продукцію (% до 1998 р.) та рентабельність галузі, %.

канали, у т. ч. комерційні структури. У 2002 – 2003 рр. через них продано понад половину продукції, тоді як у 2000 р. на їх частку припадало 19%.

Близько половини продукції потрапляє до комерційних посередників, які контролюють експортні, оптові та дрібнооптові товаропотоки та основні доходи від реалізації. Внаслідок непрозорості збуту продукції цим каналом виникає найбільше цінових і фінансових проблем галузі, мають місце найнижчі ціни на продукцію і найгірша їх кон'юнктура. Якщо у 2001 р. середній індекс цін на продукцію, продану за іншими каналами, був на 25 відсоткових пунктів нижчим, ніж на продану безпосередньо переробним підприємствам, то у 2003 р. – на 10 відсоткових пунктів вищим. Зниження цін за комерційними каналами значною мірою вплинуло на фінансове становище сільськогосподарських підприємств, призвело до втрати прибутків та зниження рентабельності у 2001– 2002 рр.

Це дозволяє дійти висновку: основні фінансові проблеми аграрного сектора у 2001– 2005 рр. сконцентровані у сфері збуту продукції. Спрямування основних товаропотоків продукції до неорганізованих комерційних каналів збуту з непрозорими умовами купівлі-продажу, визначення кількості, якості продукції та цін призводить до значних фінансових втрат галузі. Тому організація і впорядкування аграрного ринку, і насамперед сегмента комерційно-посередницького збуту продукції, мають стати пріоритетним завданням Кабінету Міністрів України на 2005 р.

З ліквідацією державної системи контрактації сільськогосподарської продукції стара інфраструктура збуту продукції виявилася неспроможною забезпечити ефективне функціонування аграрного ринку. З'явилося багато комерційних посередницьких структур, які не мали відповідної матеріально-технічної бази і купували продукцію за непрозорими схемами, що призвело до значної тінізації ринку. Потрібна була спеціальна ринкова інфраструктура для здійснення прозорих процедур продажу продукції виробниками безпосередньо споживачам, у т. ч. посередницьким комерційним структурам, а також розгалужена заготівельно-збутова мережа, зорієнтована на велику кількість продавців і покупців та різних товарних партій продукції.

Для розв'язання цієї проблеми у червні 2000 р. був виданий Указ „Про першочергові заходи щодо формування і функціонування аграрного ринку”. В Указі було порушено два основні завдання: створення ринкової інфраструктури, форм і механізмів організованої оптової торгівлі та спрямування товаропотоків сільськогосподарської продукції через прозорі процедури аграрного ринку.

Нині в кожній області працює акредитована відповідно до вимог аграрного ринку біржа, практично в кожному районі створено агроторговий дім, ринок, кооператив, у кожному селі – заготівельний пункт.

Таблиця 2.5

Розвиток інфраструктури аграрного ринку (одиниць)

Об'єкти інфраструктури	1998 р.	2000 р.	2003 р.
Акредитовані біржі	34	43	34
Агроторгові дома	95	353	435
Продовольчі ринки	77	415	863
Обслуговуючі кооперативи	–	725	1030
Заготівельні пункти	–	16357	24254

Проте рівень використання новоствореної інфраструктури досі вкрай низький. Обсяги реалізації продукції безпосередньо товаровиробниками на біржах складають лише 0,3% від загального продажу. Мало укладається форвардних та ф'ючерських угод, практично не проводиться аукціонів з продажу живої худоби, оптових партій овочів, фруктів, картоплі тощо. Реально працює менше ніж половина агроторгових домів, обслуговуючих кооперативів, заготівельних пунктів, а обсяги продажу продукції через зазначені об'єкти ринкової інфраструктури незначні. Не завантажені міжрайонні та обласні оптово-роздрібні продовольчі бази Укоопспілки, яких понад 100. Продовольчі ринки здебільшого працюють як базари, а не як організовані оптово-роздрібні торговельні структури, їх матеріально-технічна база слабка, бракує холодильної, рефрижераторної техніки, складських приміщень, інформаційних та комунікаційних систем.

У 2003 – 2004 рр. на продовольчому ринку складалася напружена ситуація. Зріс попит на зерно, борошно, хліб, крупи, макарони, підвищилися ціни на них. Загострилися проблеми стабільності та прозорості аграрного ринку, соціального захисту споживачів та фінансового стану сільського господарства.

Розрахунки свідчать, що після двох урожайних років (2001 – 2002 рр.) навіть з урахуванням значного експорту в Україні мала залишитися достатня кількість зерна для продовольчого забезпечення населення. Але його не вистачило і до урожаю 2003 р. Причиною цього значною мірою є тінізація ринку, відсутність дієвих механізмів, які б забезпечили збалансування продовольчих ресурсів та регуляторний вплив на ці процеси з боку держави.

Проблема тінізації аграрного ринку набула особливої гостроти в середині 90-х років. Для її розв'язання у 1995 р. згідно з Указом Президента України “Про заходи щодо реформування аграрних відносин” було запроваджено біржову торгівлю сільськогосподарською продукцією. Більшість зерна для державних і регіональних потреб з урожаю 1995 р. було закуплено через біржі, що сприяло встановленню позитивного індексу цін на зерно. Проте діяльність бірж поступово згорнулася. У 1999 р. обсяги біржової торгівлі сільськогосподарською продукцією проти 1995 р. скоротилися у 4 рази. Посилилися різкі коливання кон'юнктури ринку. У 1999 р. після жнив ціни на зерно становили 300 – 350 грн за тону, а навесні 2000 р. – 600 – 700 грн. У світовій практиці відповідна сезонна різниця склала 20– 30%. Ще більші коливання спостерігалися в обсягах продажу. Від жнив до нового року було продано 11 млн. т зерна. В результаті навесні 2000 р. на продовольчому ринку виникло напруження, різко зросли ціни на хлібопродукти, збільшилася інфляція, знизилася купівельна спроможність населення.

Ситуацію було стабілізовано після прийняття Президентом України у червні 2000 р. указів з питань аграрного і зернового ринку. Проте передбачені в указах заходи не було реалізовано у повному обсязі. Необхідною мірою не задіяно резервні, інтервенційні, заставні та регіональні закупівлі зерна, біржова, особливо форвардна і ф'ючерсна торгівля, механізми регуляторного впливу держави на ринок.

Унаслідок цього у 2003 р. на ринку повторилася ситуація, що мала місце у 1999 – 2000 рр. і була спричинена не лише зменшенням збору зерна, але й серйозними недоліками у функціонуванні аграрного ринку, у т.ч. прорахунками у його регулюванні. З початку 2003 р. ціни на пшеницю зросли у 2,4 рази, а ціни на хліб – лише на 20 – 60%. Утворилися небезпечні цінові перекоси, “ножиці” оптових і роздрібних цін на зерно і хліб, що призвело до суттєвого погіршення фінансового стану відповідного сектора АПК.

Для попередження виникнення зазначеної ситуації у майбутньому перед Кабінетом Міністрів України та органами виконавчої влади на місцях *стоїть завдання забезпечити:*

– суттєве розширення мережі агроторгових домів, заготівельно-збутових структур, кооперативів та їх створення за участю сільськогосподарських товаровиробників і їх представницьких органів;

- розширення сфери транспортних, складських, холодильних, комунікаційних, інформаційних та інших послуг, їх наближення до сільськогосподарських товаровиробників;
- розширення використання потужностей оптових торговельних баз, насамперед споживчої кооперації, налагодження їх прямих взаємовигідних зв'язків із сільськогосподарськими товаровиробниками; розширення біржової торгівлі до рівня 10 – 15% загального товарообороту зерна, насіння соняшнику, цукру;

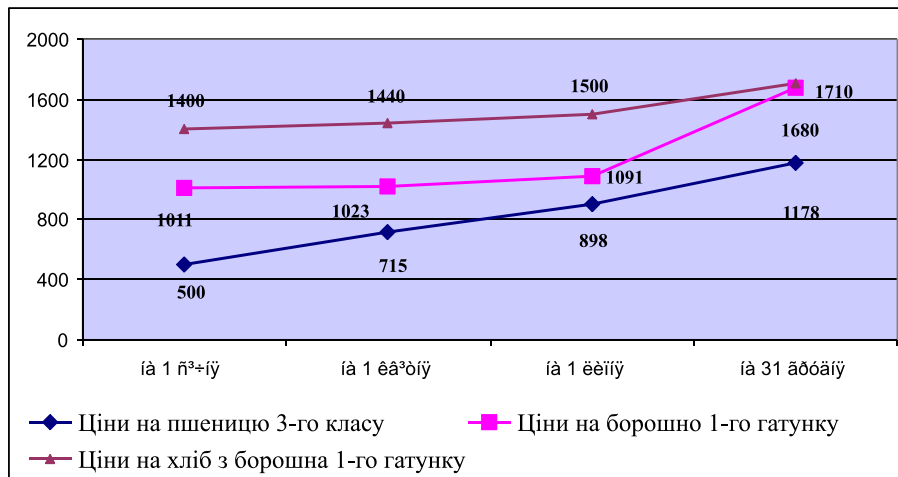


Рис.2.10. Динаміка цін на зерно та хлібопродукти у 2003 р., грн./т

– збільшення резервних, інтервенційних, заставних та регіональних закупівель зерна, насіння соняшнику, цукру та іншої продукції, а також її продаж із зазначених фондів виключно через біржі, торгові дома за процедурами, які забезпечують прозорість купівлі-продажу та об'єктивність визначення цін¹.

Нормативно-правове регулювання процесів трансформації агропромислового комплексу

Агропромисловий комплекс України – це сукупність галузей, до складу яких входять сільське господарство і підприємства, які пов'язані з сільськогосподарським виробництвом, здійснюють транспортування, зберігання, переробку та реалізацію сільськогосподарської продукції, а також забезпечують сільськогосподарських товаровиробників технікою, засобами захисту рослин, пально-мастильними матеріалами, обслуговують та ремонтують сільськогосподарську техніку тощо.

Радикальні зміни, що відбулися в сільському господарстві держави у 2000 році, безперечно пов'язані з Указом Президента України “Про невідкладні заходи щодо прискорення реформування аграрного сектора економіки”, прийнятим 3 грудня 1999 р. Його реалізація докорінно змінила систему господарювання на селі, поставивши в основу виробничої піраміди селянина-господаря, реального власника землі і майна. На базі реформованих майже 11 тис. колективних сільськогосподарських підприємств створено понад 14 тис. господарств ринкового типу, які заклали інституційну основу приватного господарювання на селі.

Процес реформування земельних правовідносин забезпечується системою наступних актів:

¹ Про внутрішнє і зовнішнє становище України у 2003 році. Послання Президента України до Верховної Ради України // <http://www.president.gov.ua/officdocuments/officemessages/blanks2/242183649>.

– Указом Президента України від 10.11.94 р. “Про невідкладні заходи щодо прискорення земельної реформи у сфері сільськогосподарського виробництва”, яким створено умови для рівноправного розвитку різних форм власності та господарювання на землі, вільного їх вибору громадянами України. Згідно з цим Указом передача земель у колективну та приватну власність для виробництва сільськогосподарської продукції повинна проводитися на добровільних, засадах. Сільськогосподарським підприємствам, кооперативам, акціонерним товариствам, у тому числі створеним на базі радгоспів та інших державних сільськогосподарських підприємств, трудові колективи яких виявили бажання одержати землю у власність, земля у колективну власність передається безоплатно.

Цим Указом встановлено, що право на земельну частку (пай) може бути об’єктом купівлі-продажу, дарування, міни, успадкування, застави;

– Указом Президента України від 8 серпня 1995 р. №720 “Про порядок паювання земель, переданих у колективну власність сільськогосподарським підприємствам і організаціям”, яким регламентовано підстави та порядок паювання земель. Так, паюванню підлягають сільськогосподарські угіддя, передані в колективну власність сільськогосподарським підприємствам, кооперативам, акціонерним товариствам, у тому числі створеним на базі радгоспів та інших державних сільськогосподарських підприємств. Указом також визначено, що паювання земель передбачає визначення розміру земельної частки (паю) в колективній власності на землю кожного члена колективного сільськогосподарського підприємства, кооперативу, акціонерного товариства без виділення земельних ділянок в натурі (на місцевості). Вартість земельної частки (паю) для кожного підприємства, кооперативу, товариства визначається, виходячи з грошової оцінки переданих у колективну власність сільськогосподарських угідь, що обчислюється за методикою грошової оцінки земель, затвердженою Урядом України, та кількості осіб, які мають право на земельну частку (пай). Видача громадянам сертифікатів на право на земельну частку (пай) єдиного в Україні зразка та їх реєстрація здійснюються відповідною районною державною адміністрацією;

– Указом Президента України від 19 березня 1996 р. № 194 “Про завдання та особливості приватизації державного майна у 1996 році”, яким встановлюється право керівників підприємств АПК на отримання окремих пакетів акцій з розстрочкою платежу, а також постановою Кабінету Міністрів України від 19 липня 1996 р. № 755 “Про прискорення приватизації майна в агропромисловому комплексі та спрощення процедури її проведення”, якою передбачено: а) безоплатну державну реєстрацію відкритих акціонерних товариств, що створюються на базі підприємств АПК, та реєстрацію інформації про випуск акцій таких товариств; б) сферу застосування компенсаційних сертифікатів при приватизації підприємств АПК;

– Указом Президента України від 3 грудня 1999 р. № 1529/99 “Про невідкладні заходи щодо прискорення реформування аграрного сектора економіки”, яким здійснення організаційних заходів щодо реформування протягом грудня 1999 – квітня 2000 р. колективних сільськогосподарських підприємств на засадах приватної власності на землю та майно покладено на органи виконавчої влади.

Цим Указом встановлено, що реформування повинно здійснюватися шляхом:

а) забезпечення всім членам колективних сільськогосподарських підприємств права вільного виходу з цих підприємств із земельними частками (паями) і майновими паями та створення на їх основі приватних (приватно-орендних) підприємств, селянських (фермерських) господарств, господарських товариств, сільськогосподарських кооперативів, інших суб’єктів господарювання, заснованих на приватній власності;

б) запровадження обов’язкового укладання підприємствами, установами, організаціями, які використовують землю для сільськогосподарських потреб, договорів оренди зе-

мельної частки (паю), майнового паю з власниками цих часток, паїв з виплатою орендної плати у натуральній або грошовій формах;

в) запровадження спрощеного порядку реєстрації договорів оренди земельної частки (паю) та майнового паю органами місцевого самоврядування;

г) передачі окремих будівель, споруд, техніки, робочої і продуктивної худоби, птиці, знарядь праці тощо членам колективних сільськогосподарських підприємств – власникам земельних часток (паїв), які подали в установленому порядку заяву про відведення земельної ділянки в натурі, у рахунок погашення належних їм майнових паїв;

– Законом України від 10 серпня 1996 р. № 290/96-ВР “Про особливості приватизації майна в агропромисловому комплексі”, яким працівникам підприємств, що приватизуються, та працівникам сільськогосподарських підприємств надано право на пільгове придбання акцій, а недержавним сільськогосподарським підприємствам (колективні сільськогосподарські підприємства, спілки селян, колгоспи, спілки кооперативів, акціонерні товариства, селянські (фермерські) господарства та інші суб’єкти сільськогосподарської діяльності недержавних форм власності) надані пільги по безоплатній передачі 51 відсотка акцій підприємств, що приватизуються.

На виконання вимог зазначеного Закону Фондом державного майна України за погодженням з Міністерством сільського господарства та продовольства України розроблено, затверджено (наказ Фонду від 9 серпня 1996 р. № 903) та 09 вересня 1996 р. зареєстровано в Міністерстві юстиції України відповідно за № 494/1519, 495/1520, 496/1521 нормативні документи, які визначають процедуру та механізм приватизації об’єктів АПК.

За час дії Указу Президента України від 3 грудня 1999 р. “Про невідкладні заходи щодо прискорення реформування аграрного сектора економіки” в агропромисловому комплексі виявлено 7,7 тис. корисливих злочинів, з них 3,0 тис. розкрадань колективних коштів і майна. Все більше корисливих злочинів вчинюють керівники сільгосппідприємств. Якщо у 1995 р. було притягнуто до кримінальної відповідальності лише 96 – керівників таких, то у 1999 р. – 584, у 2000 р. – 764. У процесі приватизації об’єктів АПК у 2000 р. викрито злочинів майже у 2 рази більше, ніж 1999 р. Тільки за 1999 р. сума матеріальних збитків, заподіяних корисливими злочинами в процесі приватизації власності в АПК, склала 26,9 млн. грн. У 2001 р. в аграрному секторі економіки викрито 884 злочини, пов’язані з його реформуванням. Серед них 343 розкрадання, 410 посадових злочинів, 28 порушень бюджетного законодавства. До кримінальної відповідальності притягується 929 осіб, з яких 423 керівники, в тому числі 273 голови сільськогосподарських підприємств.

У агропромисловому секторі реальної економіки зберігаються механізми тінізації, започатковані ще за радянської доби. Особливо загрозливим для суспільства є зростання протиправних дій у сфері реформування відносин власності: привласнення і нецільове використання бюджетних коштів, державного та колективного майна; незаконна видача сертифікатів на право володіння земельними паями; порушення вимог чинного законодавства щодо підприємницької діяльності (відсутність та незаконне отримання відповідних ліцензій та сертифікатів на право здійснення комерційних операцій з сировиною та готовою продукцією, незаконне використання торгового знака тощо); ухилення від погашення заборгованості по кредитах, отриманих під гарантії уряду тощо. Численні порушення законодавства мають місце у виробництві та реалізації підакцизних товарів – лікєро-горілчаних та тютюнових виробів.

Такий стан пояснюється наявністю низки причин та умов, які сприяють вчиненню корисливих злочинів. До них відносяться чинники соціально-економічного, організаційно-управлінського, правового характеру.

1. Чинники соціально-економічного характеру:

збитковість сільськогосподарського виробництва внаслідок диспаритету цін на сільськогосподарську і промислову продукцію, відсутності дотацій, високого рівня зношеності основних фондів, нерозвинутої сільської ринкової інфраструктури тощо;

платіжна криза, нестача обігових коштів у підприємств, відсутність механізмів кредитування. З метою подолання платіжної кризи і вдосконалення управління бюджетними коштами в Україні визначено порядок проведення взаємозаліків коштів по фінансуванню видатків у рахунок погашення недоїмки по платежах до бюджету;

високий рівень бартерних операцій. У галузях АПК обсяг бартерних операцій залишається значним — 60% (по Україні близько 40%). Більшість порушень у цій сфері економіки здійснюється внаслідок проведення фінансово-господарських операцій шляхом товарообмінів сільськогосподарської продукції на пально-мастильні матеріали, сільгосптехніку, міндобрива, виконані роботи, надані послуги. Тотальна бартеризація негативно впливає на реалізацію загальнодержавних інтересів, оскільки бартерні операції:

по-перше, здійснюються поза грошовими розрахунками, тобто поза банківською системою, а отже поза державним контролем, внаслідок чого бюджетам усіх рівнів постійно завдаються значні збитки;

по-друге, супроводжуються безконтрольним маніпулюванням цінами, внаслідок чого реальна вартість товарів, які обмінюються, відчутно знижується, провокуючи тим самим диспропорції платіжного балансу. Бартер не дозволяє провести політику вільного ціноутворення, що не сприяє розвитку ринкової економіки;

по-третє, недостовірно відбивають інформацію про фінансовий стан підприємства;

по-четверте, сприяють розвитку тіньового сектора економіки — підґрунтя злочинних об'єднань. Фактично бартерні операції є одним з видів розкрадання бюджетних коштів шляхом ухилення від сплати податків, що підживлює тіньову економіку;

невизначеність дійсної ціни земельних наділів, отриманих селянами в результаті розпаювання колгоспних земель і передачі їх в оренду. Розмір орендної плати коливається в регіонах, районах і селищах у межах від 3 до 10 разів. 14 відсоткам селян орендну плату нараховано в сумі нижче 1% від вартості землі, що неприпустимо, оскільки суперечить чинному законодавству. Найбільше таких випадків трапляється у Сумській та Рівненській областях. Селяни отримали за здані земельні паї в середньому по 280 грн (60 грн за 1 га) і тільки в окремих господарствах ця сума становить від 800 до 1000 грн;

слабка матеріально-технічна та фінансова підтримка державою сільськогосподарських формувань, які знов створюються при розпаюванні землі та майна колгоспів. Зокрема, в 1990 р. в Україні парк зернозбиральної техніки налічував майже 1200 комбайнів, але з кожним наступним роком він втрачає свої розміри. У загальному парку комбайнів 75% відпрацювали амортизаційні строки. Ось чому середнє навантаження на зернозбиральний комбайн зросло з 113 га у 1990 р. до 223 — у 2000 р. Водночас для формування державного лізингового фонду для закупки сільськогосподарської техніки вітчизняного виробництва в проекті державного бюджету на 2000 р. було передбачено виділити 500 млн грн, однак у бюджеті України на 2000 р. показники видатків для фінансування державного лізингового фонду були відсутні. Аналіз показує, що лише одне з 200 фермерських господарств отримало в 2000 р. пільговий кредит. А через державний лізинговий фонд фермери одержали 6 тракторів, тоді як у 1999 р. — 141. Притому, що трактор припадає на кожне третє господарство, на кожне дев'яте — вантажівка, на кожне тринадцяте — зернозбиральний комбайн. Через незадовільне фінансування лізинговий фонд не став реальним помічником селян.

2. Чинники організаційно-управлінського характеру:

неналежний контроль з боку держави та громадських організацій за процесом приватизації землі та об'єктів АПК. Ліквідація органів державного контролю, послаблення загаль-

ного контролю з боку прокуратури, відомчого і позавідомчого ревізійного апарату, а також фактична бездіяльність ревізійних комісій сільгосп підприємств на практиці призвели до того, що багато керівників цих підприємств опинились повністю поза держаним та громадським контролем, що сприяло розкраданню ними грошових коштів, матеріальних цінностей і розбазарюванню земельних наділів, причому нерідко члени сільгосп підприємств були в повній матеріальній залежності від таких керівників і не мали можливості обстоювати свої законні права та інтереси;

неналежна організація бухгалтерського обліку, обліку та контролю за збереженням та використанням ТМЦ. З метою ухилення від оподаткування і користуючись підтримкою деяких працівників органів влади і ДПА, значна кількість керівників КСП та фермерських господарств повністю або частково не відображають у бухгалтерському обліку підприємства операції з переробки або продажу зерна, соняшника, соняшникової олії та борошна, не подають звітності в податкову інспекцію. Аналіз прибутковості такої діяльності доводить, що її рентабельність складає 40 – 60%. Крім того, мають місце численні випадки реалізації зерна нижче фактичної собівартості. При цьому не вносяться в обсяги оподаткованого обороту з ПДВ суми збитків. Таким чином податок (ПДВ) не обчислюється і не сплачується.

За умови звільнення фермерських господарств від податків на два роки у них виникла можливість реально оцінити врожайність та оборот продукції і надалі вважати їх базовими при оподаткуванні. Тому більшість фермерських господарств занижували в бухгалтерському обліку показники врожайності в два – чотири рази, декларуючи її на рівні колективних господарств, з метою ухилення в подальшому (після закінчення цих пільгових двох років) від оподаткування.

Переважає більшість сільськогосподарських підприємств розраховується зі своїми працівниками продукцією власного виробництва, і дуже часто податки взагалі не нараховуються.

Скрутне становище змушує сільгоспвиробників продавати техніку та інші основні засоби, але здебільшого зазначені операції також відбуваються без відповідного оприбуткування за бухгалтерським обліком;

відсутність належної роз'яснювальної роботи з боку Міністерства аграрної політики України, Держкомітету по земельних ресурсах України та місцевих органів виконавчої влади щодо купівлі-продажу земельних паїв. Необізнаність селян, важке матеріальне становище багатьох сільських родин змушують людей легко розставатися із землею, не відчуючи реальної вигоди від володіння нею. Різниця між ціною продажу і номіналом земельних паїв коливається в регіонах від 50 до 100 разів;

недостатнє врахування специфіки порушень у процесі реформування власності в АПК при розробці та реалізації практичних заходів боротьби зі злочинами в цій галузі;

відсутність єдиного злагодженого підходу в правоохоронних органах до проблеми організації взаємодії оперативних підрозділів і слідства.

3. Чинники правового характеру:

відсутність чіткого правового механізму купівлі-продажу земельних сертифікатів (права на земельну частку (пай) та контролю за цим процесом з боку Держкомзему України та місцевих органів влади.

Відповідно до п. 3 Указу Президента України від 10 листопада 1994 р. № 666 “Про невідкладні заходи щодо прискорення земельної реформи у сфері сільськогосподарського виробництва” право на земельну частку (пай) може бути об'єктом купівлі-продажу, дарування, обміну, успадкування, застави. Але цей Указ суперечив чинним і тоді і досі Земельному і Цивільному кодексам. Тому передбачалося внесення змін і доповнень до вказаних документів, однак відповідні поправки до законів так і не були ухвалені.

Згідно з Указом Президента від 21 квітня 1998 р. № 332 “Про захист прав власників земельних часток (паїв)” перевага в придбанні права на землю надавалася членам колективних сільськогосподарських підприємств, а також селянським фермерським господарствам.

Продаж права на землю, тобто ще не реалізованого права, відкриває необмежені можливості для обману селян, оскільки неможливо проконтролювати рух землі, ще не виділеної в натурі, в умовах дикого ринку. До весни 1999 р. сигналів про масове зловживання правом торгувати земельними сертифікатами майже не було. Але з розпуском КСП сертифікати опинилися на руках у селян. Механізму забезпечення пріоритетного права придбання цих сертифікатів фермерами не було створено.

Користуючись складностями сьогодення і недостатньою поінформованістю населення, спритні грошовиті люди скуповують за безцінь земельні сертифікати. Сьогодні на базарі пропонують 100 грн за сертифікат, вартість якого через деякий час може зрости в 1000 разів. Не випадково землю скуповують передусім поблизу великих міст. Не для того, щоб успішно розпочати на ній сільськогосподарське виробництво, а щоб почекати, поки ціни на неї зростуть до загальносвітових стандартів. Такі випадки мають місце в усіх регіонах України. Майже чверть власників сертифікатів подарувала та продала своє право на земельний пай. За 2000 р. кількість проданих та подарованих земельних сертифікатів зросла у 6,5 раза, а у Вінницькій, Кіровоградській, Черкаській областях – у 18 – 25 разів.

На сьогодні в Київській області скуплено за безцінь більш як 3 тис. га землі, Миколаївській – майже 10 тис. га, Дніпропетровській – 18 тис. га, Одеській – 8 тис. га. У Вінницькій області купують 1 га всього за 350–600 грн, хоча подільські ґрунти кращі, ніж у Німеччині, але там 1 га коштує близько 45 тис. доларів. Ці цифри, очевидно, є дуже неповними, а точної статистики селянських втрат взагалі немає.

Уже є випадки, особливо їх багато в Миколаївській області, коли окремі фізичні особи скупили більш як по 100 га. Почався дуже небезпечний процес обезземелювання селян і створення земельних латифундій. Існування величезних латифундій, як свідчить власний і зарубіжний досвід, породжує гостру недостатність земель для більшості громадян країни, що постійно провокує соціальну напругу;

відсутність цивілізованого правового ринкового середовища. За цих умов запуск вторинного ринку землі (з її вільним продажем, використанням як застави за кредити тощо) може призвести до втрати контролю над нею безпосередніх товаровиробників сільськогосподарської продукції з її переходом до рук банків (як компенсація за прострочені кредити), комерційних посередницьких структур та ін., що в умовах безприбутковості сільськогосподарського виробництва неодмінно виведе значну частину сільськогосподарських угідь із сільськогосподарського використання, а також створить широкі можливості для збагачення без безпосередньої участі в процесі сільськогосподарського виробництва (оренда з привласненням земельної ренти, яка б у разі державної власності на землю залишалася у розпорядженні держави).

Питання купівлі-продажу землі залишається спірним. Відповідно до ст. 1 Закону України “Про угоди щодо земельної частки (гаю)” від 4 листопада 2000 р. угоди, пов’язані з набуттям та реалізацією прав громадян та юридичних осіб на земельні частки (паї), крім спадкування, є недійсними, якщо інше не визначене законом. До таких угод застосовуються заходи, передбачені цивільним законодавством України. Звідси є всі підстави вважати купівлю-продаж, міну і дарування паїв, що здійснювались відповідно до Указу від 10 листопада 1994 р. № 666, такими що не відповідають вимогам Закону, а отже, всі угоди, укладені згідно з цим Указом, підпадають під дію ст. 215 – 216 Цивільного кодексу України, за якими недійсною є та угода, що не відповідає вимогам закону. За недійсною угодою кожна із сторін зобов’язана повернути другій стороні все одержане за угодами, а коли неможливо повернути одержане в натурі відшкодувати його вартість у грошах;

недосконале правове забезпечення продажу земельних ділянок суб'єктам підприємницької діяльності, громадянам та юридичним особам України, а саме: відсутність реєстрації земельних ділянок і прав на них; відсутність чіткого правового режиму земель несільськогосподарського призначення у населених пунктах і за їхніми межами;

невизначеність щодо надання права іноземним громадянам на придбання земель. Надання іноземним громадянам прав на придбання земель для розміщення на них об'єктів господарської діяльності має свої позитивні і негативні наслідки для економіки країни, які у найгіршому варіанті можуть посилити як економічну, так і політичну залежність країни від іноземного капіталу в сфері прийняття стратегічних рішень. Наявність в Україні дешевої робочої сили та сировинних ресурсів, недосконале законодавство у сфері раціонального ресурсокористування та охорони довкілля, відсутність розвинутих ринкових структур і механізмів в умовах глобалізації світової економіки можуть призвести до того, що Україна перетвориться на зону розміщення екологічно небезпечних виробництв, захоронення й утилізації їх відходів на фоні зростання імпорту сільськогосподарської продукції;

недосконалість чинних природоресурсних кадастрів і ведення окремого кадастрового обліку майна. Таким чином, правопорушення, в тому числі й корисливі злочини, в процесі реформування власності в аграрному секторі економіки є наслідками дії цілого комплексу факторів і становлять суттєву загрозу розвитку агропромислового комплексу, а також завдають великих збитків державі.

Основні види правопорушень, що скоюються в процесі реформування власності в АПК

Аналіз фабул кримінальних справ щодо зловживань, пов'язаних з приватизацією землі та об'єктів АПК, свідчить, що кримінальні справи порушувалися за ст. 189, 191, 212, 364 – 368, 369 КК України, але основними статтями, за якими кваліфікувалися злочини, були такі: ст. 189, 191, 364, 366 КК України. Із загальної кількості кримінальних справ 24,5% злочинів було скоєно групою осіб, решта скоювалася однією особою. Зв'язки учасників груп складалися в основному за місцем роботи, проте спостерігалися і випадкові зв'язки. Суб'єктами злочинів є переважно посадові особи, а саме: голови сільських Рад народних депутатів, керівники підприємств (голови КСП, голови правління ВАТ, ЗАТ, голови об'єднань власників селянських господарств, голови комісій по розпаюванню землі); керівники відділень Фонду державного майна України, головні бухгалтери підприємств тощо. Злочини скоюються посадовими особами підприємств, що приватизуються, та посадовими особами, які здійснюють контроль за подібними процесами.

Основними способами правопорушень у сфері приватизації землі та об'єктів АПК є:

1. Видача фіктивних документів на приватизацію земельних ділянок.
2. Дача та отримання хабара за виділення землі для приватизації.
3. Привласнення коштів, виділених для оплати робіт по приватизації.
4. Внесення в списки для отримання акцій та в списки пайовиків третіх осіб.
5. Зниження вартості об'єктів при їх продажу (приватизації).
6. Внесення в офіційні документи завідомо неправдивих відомостей.
7. Привласнення та розкрадання приватизаційних майнових сертифікатів шляхом підробки документів.
8. Подання до регіональних відділень Фонду державного майна України сфальсифікованих документів на безоплатне придбання акцій несільськогосподарських підприємств, що приватизуються, їх неоприбуткування та подальший продаж, міна чи застава.

Основними видами правопорушень упродовж реформування колективних сільськогосподарських товаровиробників були такі:

1. Реалізація основних фондів і товарно-матеріальних цінностей, що перебували в колективній власності господарств, здебільшого за заниженими цінами. Причому це правопорушення має тенденцію до зростання.

2. Незаконне списання основних засобів.

3. Включення до списків на отримання земельних паїв родичів та громадян, які не є членами КСП.

4. Порушення законних прав громадян на отримання земельних паїв.

5. Нерозрахунки з кредиторами, в тому числі з бюджетом, новими формуваннями, які створюються на базі КСП.

6. Неповорнення іноземних кредитів, отриманих під гарантії Уряду на закупівлю сільськогосподарської техніки.

Методика виявлення злочинної діяльності осіб у процесі приватизації об'єктів АПК

З метою викриття злочинів та інших правопорушень у процесі безоплатної передачі акцій працівникам підприємств сільгоспвиробників з боку посадових осіб підприємств АПК, що приватизуються, заакцентуємо увагу на джерелах надходження інформації, а також на основних питаннях, які слід проаналізувати оперативним працівникам підрозділів ДСБЕЗ.

Зокрема, оперативним працівникам необхідно перевіряти:

1. При приватизації майна підприємств, які переробляють сільськогосподарську сировину та виконують роботи і надають послуги сільськогосподарським товаровиробникам:

план приватизації підприємств, які переробляють сільськогосподарську сировину та виконують роботи і надають послуги сільськогосподарським товаровиробникам (особливо розділ 7 “План розміщення акцій”). Цей план перевіряється на наявність у ньому відповідних квот для придбання акцій сільськогосподарськими підприємствами, селянськими (фермерськими) господарствами та іншими сільськогосподарськими підприємствами та на наявність переліку цих сільськогосподарських товаровиробників, які залучаються на пільгових умовах до участі в приватизації зазначених підприємств;

протокол засідання комісії з продажу акцій ВАТ про результати продажу акцій на пільгових умовах працівникам сільгосп підприємств та прирівняним до них особам. У протоколі зазначаються квота сільгосп підприємства на пільговий продаж акцій та загальна кількість реалізованих акцій. Протокол повинен бути затверджений відповідним органом приватизації. Як зазначалося вище, до прирівняних осіб відносяться колишні працівники цих підприємств, які вийшли на пенсію, звільнені на підставі п. 1 ст. 40 Кодексу законів про працю України і не працюють з моменту звільнення на інших підприємствах, особи, які мають право відповідно до законодавства повернутися на попереднє місце роботи на цьому підприємстві, інваліди, звільнені за станом здоров'я, а також працівники соціально-культурних і оздоровчо-лікувальних закладів, що приватизуються у складі підприємств, на балансі яких вони перебувають.

При цьому оперативні працівники повинні перевірити, чи є договори, що уклалися та виконувалися між приватизованими підприємствами і сільськогосподарськими товаровиробниками. У разі наявності договірних зв'язків перевіряється зазначення у плані приватизації квот придбання акцій:

для діючих державних сільськогосподарських підприємств — для подальшої передачі відповідної частки акцій після приватизації підприємств, які переробляють сільськогосподарську сировину та виконують роботи і надають послуги сільськогосподарським товаровиробникам, та розміщення приватизаційних майнових сертифікатів (далі — ПМС) їх працівників;

для недержавних сільськогосподарських підприємств – для передачі безоплатно 51% акцій підприємств, що приватизуються (включаючи розміщення ПМС, власних коштів і компенсаційних сертифікатів (далі – КС) працівників відповідних сільськогосподарських підприємств та привієняних до них осіб через довірчі товариства, створені в колективах товаровиробників). Орган приватизації з недержавними сільгосппідприємствами укладає договір про безоплатну передачу акцій, який складається у 4-х примірниках, і здійснює передачу акцій за актом приймання-передачі. Результати безоплатної передачі акцій оформлюються окремим протоколом засідання комісії з продажу акцій ВАТ. У разі відсутності договірних відносин підприємств, що приватизуються, з сільськогосподарськими товаровиробниками перевіряються пільгові умови щодо участі в приватизації підприємств, які переробляють сільськогосподарську сировину та виконують роботи і надають послуги сільськогосподарським товаровиробникам, квоти цих сільськогосподарських підприємств, які складаються за пропозиціями даних підприємств та державних органів управління сільського господарства і продовольства залежно від зони діяльності підприємств, що приватизуються;

правильність (пропорційність до обсягів сировини, зданої на об'єкт приватизації, виконаних робіт і наданих послуг за п'ять років, що передують року приватизації, або за час діяльності підприємств, які приватизуються) *розподілу акцій приватизованих підприємств*, що переробляють сільськогосподарську сировину та виконують роботи і надають послуги сільськогосподарським товаровиробникам, між державними, колективними та іншими сільськогосподарськими підприємствами, для чого перевірити пропозиції щодо розподілу акцій відкритого акціонерного товариства, що створюється на базі підприємства, що приватизується, між сільгосппідприємствами, які підписуються керівниками підприємств, що приватизуються, і відповідним органом управління сільського господарства і продовольства області (району), і які додаються до Плану приватизації. Розрахунки щодо часток сільгосппідприємств у загальній кількості акцій здійснюються комісією з продажу акцій ВАТ на підставі пропозицій підприємств, що приватизуються;

правильність пільгового придбання акцій за номінальною вартістю (за ПМС, за власні кошти і КС у розмірі, що не перевищує половини вартості ПМС) працівниками підприємств, що приватизуються, які переробляють сільськогосподарську сировину та виконують роботи і надають послуги сільськогосподарським товаровиробникам;

списки всіх працівників підприємств, що приватизуються, підприємств сільськогосподарських товаровиробників (у тому числі осіб, які вийшли з цих підприємств на пенсію, звільнені у зв'язку зі скороченням штатів і не працюють з моменту звільнення на інших підприємствах, осіб, які мають за законодавством повернутися на попереднє місце роботи на цьому підприємстві, інвалідів, звільнених за станом здоров'я у зв'язку з каліцтвом або професійним захворюванням).

Зазначені вище питання також аналізуються оперативними працівниками з метою викриття злочинів у процесі приватизації майна підприємств та організацій, що обслуговують рибні господарства (з урахуванням, безумовно, відповідної специфіки).

2. При приватизації майна державних сільськогосподарських підприємств:

правильність визначення розміру акцій, що безоплатно передаються працівникам підприємства, що приватизується. Розмір цих акцій повинен визначатися як добуток вартості майна приватизованого підприємства, що припадає на одного члена такого підприємства по області (Автономній Республіці Крим), на кількість працівників господарства, що приватизується, та привієняних до них осіб;

список працівників (та привієняних до них осіб) державних сільськогосподарських підприємств, що приватизуються;

рішення (протокол) загальних зборів (зборів уповноважених), за яким здійснюється приватизація майна державних сільськогосподарських підприємств шляхом перетворення їх у приватні. Оперативні працівники повинні вивчити правомірність цього рішення загальних зборів щодо розподілу акцій між працівниками приватизованого підприємства відповідно до їх трудової участі.

Зазначені вище питання також аналізуються оперативними працівниками з метою викриття злочинів у процесі приватизації майна рибних господарств.

3. При приватизації майна переробних підприємств лісового господарства:

правильність (пропорційність до обсягів сировини, зданої на об'єкт приватизації, виконаних робіт і наданих послуг у середньому за п'ять років, що передують року приватизації переробних підприємств лісового господарства, або за час діяльності останніх) розподілу акцій переробних підприємств лісового господарства між підприємствами лісовідновлення, лісорозведення і охорони лісу;

правильність наступного пільгового розподілу акцій між працівниками підприємств лісовідновлення, лісорозведення і охорони лісу та прирівняними до них особами (за ПМС, власні кошти у розмірі, що не перевищує половини вартості цих ПМС);

список працівників (а також прирівняних до них осіб) підприємств лісовідновлення, лісорозведення і охорони лісу.

4. При приватизації підприємств із змішаною формою власності:

правильність способу приватизації підприємств (вкуп майна працівниками даних підприємств та прирівняними до них особами здійснюється за ПМС, власні кошти і КС на умовах пільгового придбання акцій за номінальною вартістю (за ПМС, власні кошти і КС у розмірі, що не перевищує половини вартості ПМС), або за кошти підприємств із змішаною формою власності);

список працівників (а також прирівняних до них осіб) підприємств із змішаною формою власності.

5. При приватизації підприємств, створених шляхом викупу державного майна, зданого в оренду:

правильність здійснення додаткового випуску і розподілу акцій у процесі їх продажу сільськогосподарським товаровиробникам, які є для зазначених підприємств постачальниками сировини, споживачами робіт і послуг. При цьому оперативні працівники повинні пам'ятати, що загальна кількість акцій для сільськогосподарських товаровиробників повинна становити не менше як 51% статутного фонду підприємств, створених шляхом викупу державного майна, зданого в оренду;

правильність оплати акцій сільськогосподарськими товаровиробниками (в порядку взаєморозрахунків тощо);

строки продажу додаткового випуску акцій підприємствами, створеними шляхом викупу державного майна, зданого в оренду (не більше як 6 міс.);

напрями спрямування коштів, одержаних від реалізації додаткового випуску акцій. Оперативні працівники повинні перевірити, чи дійсно ці кошти спрямовані на збільшення статутного фонду;

списки працівників підприємств – сільськогосподарських товаровиробників та прирівняних до них осіб.

В усіх випадках оперативним працівникам слід перевірити заяви працівників підприємств сільськогосподарських товаровиробників, лісовідновлення, лісорозведення, охорони лісу та ін. щодо їх бажання взяти участь у пільговому продажу акцій приватизованих підприємств АПК; звіти аудиторських перевірок щодо достовірності даних, на підставі яких здійснюється оцінка вартості об'єктів приватизації тощо (у разі проведення аудиту під час приватизації підприємств АПК).

З метою викриття злочинів під час приватизації підприємств АПК необхідно в регіональному відділенні Фонду державного майна України вивчити плани приватизації підприємств АПК.

Розглянемо, для прикладу, за якою схемою можна здійснити перевірку законності розподілу пільгових пакетів акцій приватизованих підприємств АПК (м'ясо-молочні, хлібоприймальні підприємства, елеватори тощо).

Відповідно до Закону України "Про особливості приватизації майна в агропромисловому комплексі" від 10.07.96 р. 51% акцій безоплатно передається сільгоспвиробникам, що мали договірні стосунки протягом 5 років до моменту приватизації. У даних випадках можливі зловживання з боку посадових осіб приватизованого об'єкта АПК і сільгосптоваровиробників.

Документування зазначених видів злочинів доцільно здійснювати таким чином:

1. На основі отриманих даних, керуючись ст. 3, 4 Закону України "Про особливості приватизації майна в агропромисловому комплексі" від 10.06.96 р., здійснити перевірку законності розподілу пільгового пакета акцій між сільгосптоваровиробниками, що мають договірні стосунки з приватизованим підприємством, яке постачає сировину на переробку і збереження. Для цього необхідно:

– на приватизованому підприємстві одержати копії договорів сільгосптоваровиробників, що постачали сировину на переробку і збереження протягом 5 років до моменту приватизації об'єкта;

– одержати та вивчити у цьому ж підприємстві офіційні річні акти звірок постачальників сировини.

2. На основі отриманих даних провести зустрічні перевірки, вивчивши такі документи:

– план розподілу пільгового 51% пакета акцій між сільгосптоваровиробниками і фактичні зведення. При розбіжності офіційних документів вжити заходів до документування порушення із залученням ревізорів, проведенням комплексу оперативно-розшукових заходів.

3. Витребувати в бухгалтерії списки сільгоспвиробників, між якими розділено безоплатний пакет акцій; документи, що підтверджують оприбуткування даного пакета та його розподіл серед членів товариства.

Якщо пакет акцій документально не оприбутковувався, відносно голови товариства, після відповідної перевірки, може бути порушена кримінальна справа за ознаками злочину, передбаченого ст. 364 КК України, та відповідно до суми, на яку отримано пакет акцій, – за розкрадання.

У разі підробки протоколу загальних зборів, на яких приймалось рішення про використання безоплатно отриманого пакета акцій, після проведення дослідчої перевірки порушується кримінальна справа за ознаками злочину, передбаченого ст. 366 КК України.

У ході перевірки плану розміщення акцій приватизованого об'єкта АПК відпрацьовується законність залучення приватизаційних сертифікатів для викупу об'єкта шляхом порівняння списків осіб, чиї приватизаційні майнові сертифікати залучені як оплата за об'єкт, з даними кадрового обліку по підприємству.

Можна навести такий приклад викритого злочину цього виду,

Прокуратурою м. Брянка Луганської області за матеріалами ДСБЕЗ порушено кримінальну справу за ознаками ч. 2 ст. 364 КК України за фактом зловживання посадовими особами ВАТ "Брянківський завод транспортних засобів", які з метою протиправного заволодіння державним майном придбали 50% пакетів акцій ВАТ за приватизаційні майнові сертифікати громадян, скуплені на ринках Луганської області.

50% акцій підприємства, що залишилися, були безоплатно передані сільгосп підприємствам Попаснянського і Сватівського районів, проте зазначений пакет акцій не пішов на збільшення розмірів майнових паїв членів КСП, а був прихований від обліку.

У ході розслідування кримінальної справи виявлені факти зловживань посадових осіб КСП Сватівського і Попаснянського районів, які сприяли незаконному перерозподілу пакетів акцій ВАТ шляхом оформлення фіктивних документів про відмову членів КСП від цих акцій на користь підприємства як юридичної особи, а надалі перереєстрації їх на посадових осіб ВАТ “Брянківський завод транспортних засобів”.

Заданими фактами порушено 15 кримінальних справ за ч. 2 ст. 364 КК України стосовно посадових осіб зазначених КСП. Сума збитків за кожною кримінальною справою складає понад 100 тис. грн.

Останнім часом набула поширення тенденція щодо розкрадання акцій підприємств, що реформуються, в переробній промисловості.

Розглянемо це на результатах відпрацювання цукрових заводів Полтавської області.

Зазначені підприємства під час зміни форми власності з колективної на акціонерну безоплатно передають частину випущених акцій сільгосптоваровиробникам, якими в минулому було засновано ці цукрові заводи і які володіють частиною їх майна.

Переданий пакет акцій реєструється незалежним реєстратором, в установленому державою порядку, на власника, тобто за поданням уповноваженої особи сільгосп підприємства — на конкретних осіб згідно з рішенням загальних зборів. Отриманий безкоштовно пакет акцій після перереєстрації розподіляється між усіма членами колективного сільгосп підприємства як частка майнового права.

На порушення чинного законодавства керівництво КСП, яке безкоштовно отримало пакет акцій, підробляє рішення загальних зборів та правління і одноособово проводить реєстрацію цих акцій на себе як на юридичну особу або на третіх осіб, позбавляючи частки майнових прав членів сільгосп підприємства.

У той же час, виступаючи від імені колективу, керівники підприємств домовляються з комерційними структурами про продаж їм у власність відповідного пакета акцій, за що отримують грошові кошти, як правило, готівкою. Оскільки комерсанти напряму не можуть придбати цінні папери, а лише через посередника, який має право на здійснення операцій з ними, то між КСП, фінпосередником та комерсантом складається тристороння угода про купівлю-продаж пакета акцій і передачу майнових прав.

Після проведення фінансової операції пакет акцій реєструється в незалежного реєстратора на нового власника, який може заявити свої майнові права та проводити голосування відповідним пакетом на загальних зборах акціонерного товариства переробної промисловості.

Таким чином, комерсанти, використовуючи вищенаведену схему, скуповують у сільгосп-виробників блокуючий пакет акцій (25%) і через підставних осіб та контрольний пакет акцій переробних підприємств впливають на їх фінансово-економічну політику, формування цін на випущену продукцію, що в цілому (коли одна комерційна структура скуповує акції ряду підприємств певної галузі) може призвести до монополізації ринку.

За наслідками перевірки за згаданою схемою в Полтавській області встановлено, що під час реформування Лохвицького цукрового заводу в 1998 р. було безоплатно передано КСП ім. Держинського 315 128 акцій, які були зареєстровані незалежним реєстратором “Полтава-реєстр” як власність КСП і повинні розподілятися між усіма членами КСП. Але без рішення загальних зборів голова КСП реалізував зазначений пакет акцій за заниженою ціною акціонерному товариству “Полтава-банк”, чим спричинив збитки на суму 63 тис.

грн. А голова КСП “Жовтень”, безоплатно отримавши за дорученням колективу акції цього ж цукрового заводу в кількості 147 684 шт., без реєстрації в установленому порядку реалізував їх через фінансового посередника комерційній структурі, а грошові кошти привласнив.

У Житомирській області викрито голову КСП “Жеревці” Лугинського району та ряд інших посадових осіб цього господарства, які шляхом підроблення документів привласнили 500 тисяч акцій ВАТ “Житомирагрохім”, виділених безкоштовно для працівників КСП.

На Одещині порушено 51 кримінальну справу відносно посадових осіб сільгосп підприємств, які, отримавши під час пільгової передплати пакети акцій, на порушення чинного законодавства здійснили їх розкрадання чи інші протиправні дії. Крім того, по 80 сільськогосподарських підприємствах, розташованих у різних районах області, було додатково оприбутковано 6,5 млн акцій підприємств-сільгоспвиробників на загальну суму майже 2 млн грн.

§ 5. Небезпека легалізації коштів, отриманих незаконним шляхом

Подолання кризових явищ в економіці держави, гарантування економічної безпеки в ринкових відносинах обґрунтовано пов’язано з розробленням комплексу соціально-економічних і правових заходів впливу на “тіньову” економіку. Оцінюючи стан цього явища в країні, фахівці і експерти зазначають, що “тіньова” економіка набула великого поширення і пов’язана із зростанням відтоку значних матеріальних, фінансових, людських, інтелектуальних та інших ресурсів.

Аналітики виділяють наступні напрями розвитку “тіньової” економіки, які використовуються для одержання неврахованих державою прибутків та легалізації кримінальних коштів:

неврахована діяльність суб’єктів господарювання, тобто легальна економічна діяльність, яка в силу існуючих недоліків законодавства не підлягає оподаткуванню і недостатньо регулюється державою (бартерні операції, переробка давальницької сировини, деякі банківські та зовнішньоекономічні операції);

економічна злочинність (ухилення від оподаткування, розкрадання, шахрайства з фінансовими ресурсами, хабарництво, контрабанда, приховування валютної виручки);

кримінальна діяльність, а саме незаконне виробництво і незаконне надання послуг, незаконний обіг наркотиків, зброї, проституція.

Останнім часом в Україні значного поширення набуло створення та використання фіктивних підприємств для приховування прибутків від оподаткування, конвертування коштів. Посадові особи фінансово-кредитних та банківських установ сприяють зростанню зловживань з фінансовими ресурсами, спрямовують грошові потоки на обслуговування угод через фіктивні структури, безпосередньо беруть участь у відмиванні “брудних” коштів, відтоку цінностей за кордон, і як наслідок – своїми діями створюють умови нестабільності в економіці держави. Все частіше злочинці використовують існуючу систему розрахунків через кореспондентські рахунки банків-нерезидентів України для переведення значних коштів у готівку, створюючи з цією метою мережу фіктивних підприємств.

За даними ГУ ДСБЕЗ МВС України реєстрація вищезгаданих структур відбувається, як правило, за дорученнями, що видані по втрачених або викрадених паспортах, по паспортах громадян за певну винагороду, з використанням підроблених печаток нотаріусів. У подальшому кошти, отримані злочинним шляхом, акумулюються на розрахункових рахунках, з яких перераховуються різним фірмам з метою подальшого конвертування та ухилення від оподаткування.

Для обґрунтування платежів використовуються фіктивні угоди про придбання продукції, оплату виконаних робіт чи наданих послуг тощо. Згадані кошти під виглядом взаємо-

розрахунків за аналогічними фіктивними договорами із зарубіжними структурами (головним чином, неіснуючими) перераховуються на кореспондентські рахунки іноземних банків (у більшості випадків в Прибалтиці, Білорусі, Російській Федерації), а далі розміщуються на незаконно відкритих за межами України валютних рахунках як фізичних, так і юридичних осіб або конвертуються в іноземну валюту, яка повертається у розпорядження правопорушників.

Подолання таких кризових явищ в економічній сфері нашої країни неможливе без урахування міжнародного досвіду боротьби правоохоронних органів країн світу з відмиванням коштів, здобутих злочинним шляхом. З метою надання допомоги правоохоронним органам зарубіжних країн у протидії цьому виду злочинності спеціальним підрозділом по боротьбі з відмиванням грошей (FATF), створеним учасниками “великої сімки” у 1989 р., розроблені рекомендації, які є свого роду міжнародними стандартами для боротьби з відмиванням грошей, отриманих незаконним шляхом.

Вислів “відмивання” грошей став загальновідомим з 1989 р., коли засоби масової інформації широко висвітлили скандал з величезними сумами грошей, які були одержані від торгівлі наркотиками. Говорилося про сотні мільярдів доларів на рік, які різними способами пускалися до обігу, щоб приховати їх злочинне походження і повернутися в світову економічну та фінансову систему.

Основною метою діяльності злочинних організацій є одержання надприбутку. Хоча значна частина цих прибутків надходить від торгівлі наркотиками, на інші форми організованої злочинності, можливо, припадає набагато більша частина всіх незаконних прибутків, що потрапляють у світову фінансову систему. Проте для цих груп проблема полягає в тому, щоб кошти, отримані від незаконних прибутків, якимось шляхом легалізувати (“відмити”).

У Конвенції Організації Об’єднаних Націй від 19 грудня 1988 р. “Про боротьбу з незаконним обігом наркотичних засобів і психотропних речовин” (Віденська конвенція) “відмивання” грошей визначене як “...навмисне приховування дійсної природи, джерела, розміщення або володіння прибутком від протизаконного обороту, включаючи рух чи конверсію доходів із застосуванням електронно-обчислювальної техніки з метою їх подання як доходів, які були одержані в результаті законних дій”.

На Конгресі ООН у Гавані в 1990 р. було запропоновано взяти за основу робоче визначення процесу відмивання коштів, розробленого спеціальною групою фінансової дії (CAFI): перетворення або передача власності, якщо при цьому відомо, що така власність виникла в результаті злочинів з метою приховування або маскування незаконного походження власності або надання допомоги будь-якій особі, яка бере участь у вчиненні такого злочину або злочинів, із тим щоб уникнути правових наслідків його дій; приховування або маскування справжнього характеру, джерела, місцезнаходження, розташування, переміщення, прав у відношенні власності або права власності, якщо відомо, що така власність виникла в результаті злочинів; придбання, володіння або використання власності, якщо на момент одержання відомо, що така власність виникла в результаті злочину або в результаті акту участі в такому злочині.

В ст. 6 Конвенції Ради Європи від 19 листопада 1990 р. “Про “відмивання”, розшук, арешт та конфіскацію доходів, одержаних від злочинної діяльності” дається близьке за змістом визначення “відмивання”. Простіше кажучи, “відмивання” грошей це процес такого маніпулювання протизаконно одержаними коштами (насамперед готівкою), при якому ці кошти набувають цілком законного вигляду. Тобто “брудні” гроші, які були вилучені в результаті злочинної діяльності, легалізуються.

Можливо, найбільш змістовне визначення відмивання грошей було дано Митною службою США: *відмивання грошей* – це процес, при якому доходи, які небезпідставно вважаються

як такі, що отримані від злочинної діяльності, перевозяться, перераховуються, трансформуються, конвертуються або змішуються із законними коштами з метою приховування або маскуванню дійсного характеру, джерела, розміщення, руху або власності щодо таких доходів. Мета процесу відмивання грошей полягає в тому, щоб представити кошти, отримані або пов'язані з незаконною діяльністю, як такі, що отримані на законних підставах.

Якщо б з визначень відмивання грошей не використовувалося, мета відмивання грошей полягає в зменшенні або усуненні ризиків арешту або конфіскації, щоб була досягнута кінцева ціль, яка лежить в основі злочинної діяльності – витрачання прибутку. Звичайно, приховування “брудних” грошей не є те ж саме, що “відмивання” брудних грошей: навіть, якщо злочинець приховує свої брудні гроші, він не може їх використати, доки вони не будуть відмиті.

За оцінкою Мережі по боротьбі з фінансовими злочинами (МБФЗ) щорічно в світі відмиваються понад 750 млрд. дол. США незаконних коштів, з яких 300 млрд. дол. США відмиваються в або через Сполучені Штати. Порівняйте цю цифру з сукупним показником валової реалізації компаній “Дженерал Моторз” і “Форд”, двома найбільшими в світі виробниками автомобілів, який в 1996 р. склав 301 млрд. дол. США. Фактично відмивання грошей сьогодні може бути третім найбільшим “бізнесом” у світі, поступаючись тільки законному обміну валют та виробництву автомобілів. Найбільшим джерелом незаконних коштів, які потребують відмивання, є незаконна торгівля наркотиками: в своєму щорічному звіті за 1996–1997 рр. Спеціальна комісія з фінансової діяльності (СКФД) – група, в яку входять двадцять шість країн, яка була створена в 1989 р. з метою вирішення проблем, пов'язаних з відмиванням грошей – визначила торгівлю наркотиками як одне з головних джерел незаконних доходів. Країни, які використовуються тими, хто відмиває наркогроші, традиційно були країнами-споживачами наркотиків в Європі, Сполучені Штати Америки і Канада; країни Карибського басейну з “офшорними банками” і країни, які є джерелом наркотиків, у Південній та Латинській Америці, такі як Мексика, Колумбія і Панама. СКФД зараз звертає увагу на країни Східної Європи і колишнього Радянського Союзу як такі, що конкурують з цими традиційними центрами.

Відомо, що величезні маси готівки акумулює протиправна торгівля наркотиками. Операції з наркотиками є повністю готівковим “бізнесом”. В цих випадках кредитні картки, банківські чеки, акредитиви та інші фінансові документи не використовуються головним чином тому, що по них легко встановити учасників угод та вийти на “документальний і аудиторський сліди”. Відомо також, що прибуток від угод з наркотиками обчислюється нерідко мільйонами доларів. При звичайному депонуванні великих сум на банківський рахунок у податкових органів виникає цілком природне питання про джерела прибутків. Виникає воно потім і у слідчого до підозрюваного: яким чином, маючи декларований річний прибуток, наприклад, в 20 тис. дол., останній може пояснити факт наявності на його банківському рахунку суми, яка перевищує мільйон доларів США. За винятком банальних пояснень про виграш у лотерею, про несподівану спадщину тощо, володарям подібних незадекларованих доходів досить важко обґрунтувати їх походження. Саме це примушує норовішів старанно приховувати джерела неймовірних прибутків та вдаватися до різноманітних фінансових операцій, їх основна мета замести сліди злочинів та легалізувати капітали, які були отримані протиправними методами. Саме подібні фінансові операції і прийнято називати “відмиванням” або “очищенням” сумнівних прибутків.

У Сполучених Штатах Америки “відмивання” почалося у 20 — 30 роках, за часів “сухого закону”. Біля витоків його стояв відомий гангстер Аль Капоне. У 1931 р. його вдалося викрити і засудити за ухилення від сплати податків. Після цього ключові фігури організованої злочинності дійшли до висновку про необхідність знайти способи приховування не-

легальних прибутків. Відомий у злочинному світі тих часів Мейєр Ланський першим здогадався переправляти “брудні” гроші за кордон. Відкривши свій перший банківський рахунок у Швейцарії в 1932 р., він протягом чотирьох десятиріч застосовував техніку вкладення капіталів на чисті закордонні рахунки, досягнувши в цьому досконалості. Наприкінці сімдесятих років виникла міжнародна кримінальна банківська мережа, завдяки якій шляхом незаконного електронного трансферту — “змішування” грошей на комп’ютерних рахунках — пускалися в обіг по всьому світу мільярди “відмитих” доларів. Ця мережа використовувала солідні фінансові організації і керувала тіншовими офшорними банками.

До середини 80-х років традиційним напрямком боротьби з організованою злочинністю було руйнування постачання продукції (наркотиків) і арешт постачальників — керівників організацій або “ватажків”. З середини 80-х років, що співпало з визнанням відмивання грошей як злочину, пріоритет був відданий відслідковуванню прибутків. Логіка цього нового підходу здається розумною: бажання злочинних організацій — заробляти гроші, таким чином арешт грошей знищує бажання продовжувати незаконний бізнес. І, оскільки злочинні організації “відмивають” свої доходи з метою уникнути арешту і конфіскації, зараз ведуться бійки на аренах відмивання грошей — банки, інші фінансові установи, брокери з цінних паперів, діяльність по електронному переказу грошей, відправники грошових переказів, казино тощо.

Але чи є відмивання грошей таким поганим? Спірне питання, але існування індустрії офшорних банків трансформувало багато млявих економік країн Карибського басейну, наприклад Аруба та Антилські острови, і в результаті сприяло розвитку туризму. Зрозуміло, що є позитивний ефект від наявності такої кількості грошей, які рухаються через фінансовий сектор країни. Легіони банкірів, юристів, бухгалтерів та індустрія супроводжуючих послуг поживали економіку багатьох країн. Однак негативні наслідки відмивання грошей набагато перевищують позитивні моменти: основними з них є корупція в галузі фінансових послуг, державних установах та всіх трьох гілок влади. Тому боротьба з відмиванням грошей як на національному, так і на міжнародному рівнях має подвійну перевагу: боротьба з міжнародними злочинними організаціями, торговцями зброєю і терористами та забезпечення непідкупності наших економічних та цивільних установ.

Відмиті гроші дають організованій злочинності неабиякі переваги у легальній конкуренції: дозволяють пропонувати надзвичайно високі ціни на торгах і аукціонах; спираючись на неоподатковані накопичення, мати необмежений доступ до кредитів та можливість одержувати ще більший неоподаткований капітал через свої закордонні банки. Інвестування відмитих грошей в легальні підприємства дозволяє легально повертати відмитий капітал і забезпечує невичерпне джерело “чистих” грошей на покриття повсякденних витрат. Будь-який вид бізнесу, у якому можливо дописати на папері потрібний обсяг і потім перевести гроші на рахунок, можна кваліфікувати як “відмивання” грошей всередині країни.

Прийомів “відмивання” коштів стільки, скільки їх здатний винайти людський розум. Проте їх різноманітність — це не більш ніж варіації на одну й ту саму тему. Незліченні фінансові маніпуляції мають загальні характерні риси. В основу діяльності всіх великих злочинних організацій покладено один і той же принцип із незначними по суті змінами. Спочатку, як правило, гроші вводяться до національної фінансової системи, а потім переказуються за кордон, де починають циркулювати у банківських та фінансових системах інших країн. Наступна операція — це повернення коштів на батьківщину у вигляді переказу або перерахування грошових сум під різними благопристойними підставами.

Деякі експерти ООН у процесі відмивання грошей виділяють такі стадії.

На першій стадії прибутки у виді готівкових коштів запускаються у фінансову систему через банки або інші фінансові установи. У тих країнах, де для угод, зв’язаних із значними

сумами готівкових коштів, потрібно пред'явити декларації про прибутки, процес відмивання, як правило, проводиться за допомогою великого числа дрібних угод, тобто шляхом так званого "роздрібнення" грошових сум. Альтернативним підходом є фізичний вивіз контрабандним шляхом значних сум готівкових коштів із країни і розміщення їх у тих країнах, у яких вимоги у відношенні декларування прибутків є менш жорсткими.

Розшарування це другий з трьох етапів відмивання незаконних коштів. Розшарування включає проведення ряду фінансових операцій, які за своєю частотою, складністю та обсягом часто нагадують законну фінансову діяльність. Як правило, розшарування включає перерахування або рух коштів, розміщених у фінансовій або банківській системі, через численні рахунки з метою приховування дійсного походження коштів. Найбільш звичайним методом розшарування є перерахування коштів через офшорні банківські "притулки", такі як Кайманові острови, Панама, Багамські острови, Антильські острови і, більш часто, Пакистан та Чілі. Як тільки кошти попадають за кордон в країни з суворими законами про банківську таємницю, відслідковувати їх походження стає навіть більш складним. Щоб збільшити складність, кошти можуть бути направлені через корпорації, які формально зареєстровані, але не здійснюють операції, або шляхом використання урівноважувачих кредитних схем. Сам тільки обсяг операцій по перерахуванню грошей збільшує проблему відслідковування походження.

Гарантією успішної операції з розшарування є забезпечення того, щоб кошти перетинали декілька національних кордонів або фізично, або в електронній формі, або через корпоративні структури, які мають свої підрозділи в різних країнах. Розшарування проходить принаймні через дві, якщо не через три, країни.

Як правило, торговці наркотиками користуються послугами "контролерів" та грошових маклерів для відмивання своїх грошей. Кілька років тому ці контролери або маклери просто бралися з числа членів самих злочинних організацій. Однак, оскільки техніка відмивання грошей та правоохоронні дії, щоб зупинити це, стає більш досконалою, злочинні організації почали наймати спеціалістів з числа професіоналів – бухгалтерів, юристів, фінансових менеджерів, біржових брокерів, – які спокусилися на неймовірні прибутки.

Третя стадія знаменує собою *інтеграцію*. Інтеграція включає рух розшарованих коштів в глобальну фінансову систему з метою їх змішування з коштами, які отримані на законних підставах. Як тільки кошти достатньо розшаровані, вони інтегруються в основну світову фінансову систему через необмежені різноманітні фінансові інструменти, такі як акредитиви, облігації, цінні папери, банкноти, транспортні накладні та гарантії. Деякі з найбільших арештів відмитих коштів мають місце, коли інтеграція не спрацьовує і весь рахунок або рахунки арештовуються.

В інших матеріалах ООН стадії відмивання грошей виглядають інакше.

Перша стадія – звільнення від готівки і перерахування їх на рахунки підставних осіб. За даними деяких фахівців, на практиці зустрічалися випадки, коли роль підставних осіб грали родичі наркоділків, наприклад, сестра значного торговця наркотиками. При цьому дотримується тільки одна умова: посередники повинні мати власні рахунки в банках. У даний час спостерігається тенденція до пошуку наркомафією посередників, що мають виходи на міжнародні банки.

Друга стадія – розподіл готівкових коштів. Вони реалізуються за допомогою скупки банківських платіжних документів і інших цінних паперів. Зрозуміло, дуже складно простежити розподіл готівкових коштів. На цій стадії необхідно створювати мережу інформаторів, що можуть повідомляти про незаконний оборот грошової маси.

Як показує закордонний досвід, розподіл готівкових коштів здійснюється часто в пунктах обміну валюти, казино і нічних клубах.

Третя стадія – “замітання слідів” вчиненого злочину. Перед злочинцем, що відмиває наркодолари, постає на цій стадії таке завдання: вжити всіх заходів для того, щоб стороння особа не дізналася, звідки отримані гроші і за допомогою кого вони розподілені в ті або інші установи або організації. Наприклад: використання для відкриття рахунків банків, які розташовані, як правило, далеко від місця роботи і проживання злочинців; переказ грошей через кордон в країну проживання, але вже легально, із нових рахунків фірм або інших установ; використання підпільної системи банківських рахунків.

Варто звернути увагу на те, що така система одержала велике поширення в державах Центральної, Східної і Південної Азії, наприклад у Китаї, Індії і Пакистані. Її суть полягає в тому, що будь-який житель Європи, що має відношення до “відмивання” грошей, які отримані у результаті наркобізнесу, може передати готівку зацікавленій особі – громадянину іншої держави, наприклад, Пакистану. Пенджабець, пуштун або інший представник населення цієї країни передає в обмін на гроші свою кредитну картку європейцю, і останній одержує на підставі цієї картки відповідну суму грошей на території Пакистану.

Може встановлюватися і парольна система. Паролем між угрупованнями, які займаються наркобізнесом у тій або іншій європейській країні, наприклад у Німеччині, можуть бути дві половинки розрізаної купюри вартістю в декілька євро. Представник злочинної організації, що діє, наприклад, на території Росії, виїжджає на зустріч із наркоділками до Німеччини. Обмін інформацією або передача грошей відбувається на підставі звірення двох половинок однієї і тієї ж грошової купюри, що є паролем. Зрозуміло, така система діє дуже ефективно в злочинному світі, оскільки правоохоронним органам дуже складно її розкрити.

Четверта стадія – інтеграція грошової маси. Відомо, що наркоділки діють дуже обережно в бізнесі. Якщо ринки збуту тієї або іншої держави можуть бути джерелами високих прибутків, злочинні співтовариства (тільки вони повною мірою можуть володіти достовірною інформацією) вкладають значні суми наркогрошей у відповідні структури.

Вони прагнуть легально інтегрувати їх на рахунках фірм, що мають виходи за кордон. Для цієї мети підходять, наприклад, спільні підприємства. Звичайно в такі фірми влаштовують своїх довірених осіб, що вже легально переправляють значні суми грошей за кордон. Певне, у даний час гроші, отримані за допомогою наркобізнесу, направляються через деякі такі підприємства в Україну й інші держави СНД.

Мета всіх описаних далі дій – залучити до обігу гроші, які були отримані незаконними способами, не привернувши уваги правоохоронних та інших органів влади. В цьому легко переконатися якщо детальніше ознайомиться з окремими методами, які найбільш часто зустрічаються в світовій злочинній практиці.

Контрабанда валюти

За своєю суттю це дуже простий і один з найбільш популярних у злочинному середовищі способів. Саме з фізичного транспортування готівки дуже часто починається процес “відмивання” грошей. Кур’єри перевозять гроші, в основному у вигляді американських доларів, в іншу країну, де на цю валюту існує великий попит на “чорному ринку”. Іноді кур’єр ховає валізу з готівкою у загальному вантажі або посилає гроші у спеціальному міжнародному пакеті. Часто кур’єри перетинають кордони з двома однаковими валізами. В одній гроші, в іншій особисті речі. У випадку виявлення митниками валізи з готівкою кур’єр відмовляється від неї і стверджує, що сплутав багаж, оскільки валізи ідентичні.

Великі суми грошей перевозяться морем або в повітрі у контейнерах, які рідко підлягають перевірці.

Таким чином кошти транспортуються в зарубіжну країну, серед яких перевага віддається тим, де не провадиться валютний контроль або існує законодавство, що охороняє банківсь-

ку таємницю. В такій країні готівка кладеться на депозитний рахунок в банку або в іншому фінансовому закладі, звідки згодом кошти можуть бути переведені в будь-якому напрямку за бажанням клієнта. Вже після проведення цієї операції гроші “відмиваються” і їх злочинне походження практично неможливо встановити, тобто вони набувають легального статусу і можуть обертатися у всесвітній фінансовій системі.

Як зазначалося вище, готівку переважно відправляють до країн з пільговим податковим режимом – в Швейцарію, Гібралтар, Ліхтенштейн, Панаму, на Британські Віргінські острови тощо. Міжнародні кур’єри спеціально відібрані і добре підготовлені люди, котрі вільно орієнтуються в банківських операціях і володіють іноземними мовами. Гроші вони отримують від посередника і везуть їх, як правило, складними маршрутами наприклад, у Швейцарію через Канаду, де відкривають рахунки у місцевих філіях швейцарських банків з подальшим переведенням у країну призначення. Залежно від розміру готівки, ступеня ризику, відстані перевезення кур’єри отримують винагороду в розмірі 2 – 5% суми контрабанди.

Для вивезення готівки з країн Південної Америки, закони яких це забороняють, злочинні організації наймають банківських агентів однієї з країн з пільговим податковим режимом (Швейцарія, Кайманові острови тощо). Через підвищений ризик бути звинуваченими у контрабанді, вони одержують до 20% перевезених сум. Крім цього, існує чимало інших способів контрабанди готівки: телеграфні перекази у вигляді касових або грошових чеків, видача грошей юристу компанії нібито для укладення угод тощо. Згідно із Законом США “Про міжнародні валютні операції”, який є монетарним інструментом в руках державних органів, перевезення з країни або в країну більш ніж 10 тис. дол. потребує звітування про походження цих грошей. При відмові громадянина від цієї процедури провадиться адміністративне або кримінальне розслідування з наступною конфіскацією грошей. Протягом кількох останніх років власті США конфіскували сотні мільйонів “контрабандних” доларів. В листопаді 1991 р. в аеропорту JFK американські спеціальні митні агенти заарештували іноземного кур’єра громадянку Гани, яка намагалася вивезти із Сполучених Штатів 53 тис. дол. На питання, скільки в неї готівки, вона заявила що має намір вивезти 9 тис. дол. Однак у ході ретельного обшуку особистого вантажу пасажирки митними агентами у постільній білизні було знайдено 24 тис. дол. Дві пляшки шампуню були “набиті” 45 повітряними кулями з купюрами по 100 дол. на загальну суму 22,4 тис. дол. Рентгеноскопія шлунку виявила 12 повітряних куль, які теж були наповнені валютою – 6 тис. дол. Певна сума грошей була знайдена у піхві. Митні служби відзначили це як перший випадок використання контрабандистами валютою типового для торговців наркотиками контрабандного методу “ковтання”.

Смарфінг

Незважаючи на вдосконалення національних банківських правил, успішно використовується ще один метод, який одержав назву “смарфінг”. Смарфінг – це метод “відмивання” “брудних” грошей шляхом уникнення “документального сліду”. Цей термін вперше був застосований слідчими органами штату Флоріда (США). Слідчі працівники зіткнулися з фактами найму злочинною організацією великої кількості людей (смарфів), які повинні були здійснювати проведення незначних грошових переказів на депозитні рахунки в різних банках та їх філіалах. Смарфи люди, які здійснюють міжнародні фінансові операції (переказ грошей до банків) або купують банківські чеки, переказні векселі та інші оборотні кредитно-грошові документи на суму трохи нижчу межі, яка визначена законом з метою уникнення від заповнення “звітів про угоди за готівку”, які фінансові заклади повинні складати та повідомляти до Державних податкових органів. У Сполучених Штатах Америки її розміри визначені в сумі 10 тис. дол. по кожній грошовій операції, в Європі 12 країн

Європейського співтовариства визначили її межу в сумі 12 тис. євро. Тому смарфи дуже часто вносять на депозитні рахунки готівку, сума якої не перевищує згадану.

Інший різновид смарфінгу був розкритий свого часу в Парижі. Механізм здійснення цього способу “відмивання” коштів можна розглянути на такому прикладі. У 1991 р. численні безробітні та студенти азійського походження купували в невеликому, але розкішному паризькому магазині товари із шкіри. Розрахунки з продавцями провадилися новими купюрами вартістю 500 французьких франків. Ці товари завантажувалися на автомобілі і вивозилися до інших невеликих магазинів Франції та Люксембургу, де їх продавали групами по десять виробів за цінами, нижчими від закупівельних. Частина товару (валізи, кейси, аташе, дамські сумки та інші) було реалізовано двадцятьма фальшивим японським компаніям, теж за нижчими цінами. Згодом у ході слідства 300 найменувань товарів було ідентифіковано. З першого погляду виникає питання, чому ця торгово-закупівельна операція завідомо здійснювалася в збиток? Але основною метою смарфів було одержання прибутку від “відмивання” “наркотичних” грошей. Таким чином п’ятеро членів злочинної організації кожного тижня курсували від Парижу до Люксембургу і привозили за кожну поїздку від 1 до 2 мільйонів французьких франків “відмиті” готівки. Використання грошей для придбання товарів – на сьогоднішній день один з улюблених злочинцями методів “відмивання” грошей.

Структурування

Структурування – один із способів, який теж використовують при “відмиванні” коштів для уникнення “документального сліду” при проведенні величезних трансконтинентальних фінансових операцій. Суть його полягає у штучному роздрібненні такої фінансової угоди на множини маленьких одиничних операцій з невеликими сумами.

Три роки тому в США було покладено край злочинним діям угруповання, яке займалося “відмиванням” грошей від продажу наркотиків шляхом здійснення невеликих переказів (600 дол.) до комерційних банків в Еквадорі. Таким чином за кілька місяців було проведено більш ніж 40 тис. таких фінансових операцій і “відмиті” 29 млн. дол.

Використання компаній, які служать прикриттям

“Компанії-прикриття” використовуються тими, хто займається відмиванням грошей, для розміщення та розшарування незаконних доходів. Будь-який бізнес, де є “багато готівки”, може бути ефективною компанією для прикриття: ювелірні магазини, контори, які дають готівку по чекам, туристичні агентства, компанії, які проводять експортно-імпортні операції, страхові компанії, магазини алкогольних напоїв, гоночні треки та ресторани, як правило, служать прикриттям. Крім того, використовуються компанії, які мають запаси товарів або матеріалів, які важко оцінити, наприклад дорогоцінні метали, ювелірні вироби, антикваріат, предмети мистецтва тощо. Так, “Сайрекс Інтернешнл”, компанія, яка начебто займалася легальним бізнесом, пов’язаним з дорогоцінними металами, виявилася компанією-прикриттям, яка використовувалась колумбійським торговцем наркотиками Едуардо Оразко-Прада для розміщення понад 150 млн. дол. США готівкою в різних американських банках та інвестиційних компаніях протягом кількох років наприкінці 70-х та на початку 80-х років.

Компанії-прикриття також використовуються для ведення шахрайської міжнародної торгівлі з метою розшарування та інтеграції незаконних доходів. Наприклад, наркодоходи можуть бути розміщені в американському банку, а потім використовуватися для фінансування акредитивів для фіктивного імпорту споживчих товарів у США з Колумбії або інших країн. Потім фізична особа представляє фальшивий коносамент у відповідному банку в Колумбії і отримує гроші. В 1991 р., як частина Операції “Полярна Шапка”, компанія в Род Айленд, яка займалася дорогоцінними металами, використовувалась для відмивання протягом 5 років нарко-

грошей в розмірі понад 100 млн. дол. США. Магазин привернув увагу, коли декілька з п'ятидесяти банків, які він використовував, повідомили СВД про підозрілі операції.

Бізнес, який традиційно використовується як компанія-прикриття

Ювелірні магазини

Ювелірні магазини є зручним прикриттям для відмивання грошей. В 1989 р. в ході судового розслідування діяльності компаній “Адоніан Бразерз Мфг. Ко” та “Ропекс Корпорейшн” було виявлено, що власники відмили понад 1 млрд. дол. США готівкою начебто з ювелірних магазинів компаній шляхом розміщення готівки в різних банках Лос-Анджелеса, а потім перераховуючи кошти в банки Південної Америки. В 1990 р. було розірвано коло відмивання грошей в Манхетені, коли до ФБР надійшло повідомлення про підозрілі надходження готівки в різні банки від двох невеликих ювелірних магазинів.

Бізнес грошових послуг

Бізнес грошових послуг включає в себе компанії, які займаються грошовими переказами, видають готівку по чеку, пропонують дорожні чеки та грошові перекази, обмінюють валюту, пропонують картки “зберігання цінностей”.

Туристичні агентства

Туристичні агентства, які мають можливість здійснювати електронне перерахування коштів, також залучаються як компанії-прикриття. За одною оцінкою, туристичні агентства Нью-Йорка обслуговують в основному колумбійських клієнтів, які шляхом електронних переказів щомісячно відмивають понад 1 млрд. дол. США.

Експортно-імпортні операції

Компанії, які здійснюють експортно-імпортні операції, користуються популярністю як компанії-прикриття для відмивання грошей. Як правило в цих операціях використовуються три схеми відмивання грошей: недооцінка і переоцінка товарів, подвійне виставлення рахунків та експорт фінансування. Остання схема може бути найбільш ефективною, оскільки вона маскується в інших законних операціях. Наприклад, ті, що займаються відмиванням грошей для колумбійського картелю, зв'язуються з колумбійською компанією, яка імпортує товари з США. Вони роблять пропозицію (таку привабливу, що імпортер не може відмовитися) заплатити американському експортеру доларами США за товари як “агенти” компанії-імпортера. В обмін на це компанія-імпортер платить їм у колумбійській валюті, часто отримуючи премію на обмінному курсі. Саме такі схеми, в яких були залучені товари, вироблені на експорт компаніями “Дженерал Електрик”, “Майкрософт”, “Епл Комп'ютер” та “Дженерал Моторз” (повідомлялося, що ці компанії були невинними жертвами цих схем), привели до прийняття Президентського Указу від 1995 р., відповідно до якого були заморожені активи сотень колумбійських компаній, які служили прикриттям для картелю Калі.

Використання підставних та номінальних корпорацій

Синоніми “підставна корпорація”, “номінальна корпорація” або “корпорація за місцем проживання” відносяться до корпоративної структури, яка забезпечує анонімність власників через різні комбінації номінальних директорів та право власності шляхом акцій на пред'явника.

Використання підставних корпорацій є одним з основних засобів відмивання коштів. Наприклад, до початку 80-х років 20% всього нерухомого майна в районі Майями належало компаніям, зареєстрованим на Антильських островах. Частина майна була простежена через три рівні підставних корпорацій, зареєстрованих на Антильських островах. У результаті остаточною “дійсним” власником була корпорація з акціями на пред'явника. Ці офшорні корпорації в свою чергу належали або контролювалися різними торговцями наркотиками.

Збільшення числа підставних корпорацій було вражаючим. В середині 80-х років існувало приблизно 5000 підставних корпорацій, зареєстрованих на Британських Віргінських

островах, а в 1994 р. їх кількість складала 120 000. У 1962 р. на Кайманових островах не було офшорних компаній, а в 1995 р. існувало понад 23 500 таких корпорацій.

Механізм заснування та використання підставних корпорацій нескладний. Як правило, резидент-юрист або бухгалтер реєструє за плату декілька корпорацій, називаючи себе номінальним головою. Потім він відкриває різні корпоративні банківські рахунки в різних острівних банках, знов називаючи себе як номінальну особу, яка має право підпису. Ці підставні корпорації потім утримуються до тих пір, поки не виникне необхідність в їх негайній наявності для клієнтів, які шукають анонімність.

Створення і використання підставних корпорацій є само по собі прибутковим бізнесом: на Гренаді уряд бере плату в розмірі 5 тис. дол. США за реєстрацію підставної корпорації. Потім вони перепродаються місцевими юристами іноземним клієнтам – жодних питань не виникає – в середньому за 30 тис. дол. США.

Схеми урівноважуючих кредитів

Використання схеми урівноважуючих кредитів є іншим засобом для розшарування коштів. Цей метод включає тимчасове розміщення незаконних коштів в офшорному банку та використання рахунку як забезпечення банківського кредиту в іншій країні. За іронією долі, ті, хто займається відмиванням грошей, часто отримують податкові пільги щодо їх начебто законних операцій, включаючи витрати на виплату відсотків по таких кредитах до валових витрат. Урівноважуючі кредити зазвичай використовувалися пов'язаними компаніями та банками, які контролювалися “Банк оф Коммерс енд Кредит Інтернешнл” (БККІ), в процесі відмивання ним грошей протягом вісімнадцяти років.

Доларовий дисконт

Все більш популярним методом відмивання грошей є доларовий дисконт, при якому торговець наркотиками дає вказівку своєму бухгалтеру, або “комісіоністу”, організувати для контролера картелю продаж наркодоходів маклеру, або “камбісту”, зі знижкою: маклер потім бере на себе ризик відмивання грошей. По суті торговець просто продає свою дебіторську заборгованість зі знижкою: він отримує менше готівки, але швидше.

Дисконтування “брудних” доходів є мабуть найскладнішою формою міжнародних фінансів. Додатково до стандартних проблем, пов'язаних з управлінням міжнародною операцією, та валютних ризиків, торговець “брудними грошима” повинен зважати на ризик втручання правоохоронних органів. Але цей ризик не що інше, як інший тип ризику, з яким стикаються багато законних компаній, наприклад псування, утреска, крадіжка або хабарі. Торговець просто розкладає на чинники правоохоронні арешти в своєму “рівнянні” та відповідно розподіляє дебіторську заборгованість.

Приклад. Після придбання блоку “брудних” доходів від контролера грошовий маклер звертається до законного (або не зовсім законного) бізнесмена в Колумбії або вільній зоні Панами, якому необхідні дол. США для придбання товарів або продукції в США. Грошовий маклер продає частку (або всю суму) блоку доходів, які він придбав у контролера, бізнесмену. Ці доходи фізично знаходяться в США, пройшовши, як правило, етап розміщення або наркоторговцем, або самим маклером. Маклер продає ці кошти зі знижкою, зазвичай в розмірі до 25%. Бізнесмен потім вкладає еквівалент дисконтованої суми в песо на рахунок наркоторговця в Колумбії (або, якщо маклер заплатив за блок наркодоходів, отриманих від контролера, шляхом вкладення песо на рахунок наркоторговця, бізнесмен платить маклеру безпосередньо). Потім маклер і бізнесмен домовляються з агентом бізнесмена в США, щоб той отримав кошти в дол. США, використовуючи часто складну схему залучення фальшивих коносаментів, квитанцій, рахунків, факторінгових угод тощо. Як правило, ці кошти супроводжуються господарською операцією, яка здається законною, але при цьому товар на суму 10 дол. США фактично коштує 35 дол. США або оплата здійснюється за сотню одиниць товару, а відвантажуються тільки двадцять.

Доларовий дисконт також здійснюється через поштові грошові перекази: замість продажу американських грошей на депозиті в США, незаповнений грошовий переказ або чек надсилається безпосередньо в Колумбію або вільну зону Панами. Там кошти можуть бути продані та перепродані через мережу “касас де камбіо”, часто повертаючись до мексиканських банків для їх остаточної репатріації в США з завершеним циклом відмивання грошей. Ці гроші начебто є чистими, а незаконну діяльність неможливо простежити. Через таку схему сторони оформлюють та використовують фіктивні документи для відображення комерційної діяльності, яка виглядає законною.

Торгівля в дзеркальному відображенні

Схема торгівлі в дзеркальному відображенні використовувалась дочірніми компаніями “Банк оф Коммерс енд Кредит Інтернешнл” (БККІ) на товарних ринках для відмивання великих сум грошей для Мануеля Норієгі та інших. Торгівля в дзеркальному відображенні включає придбання контрактів на товари з одного рахунку, в той час як з іншого рахунку здійснюється продаж еквівалентної кількості товару: оскільки обидва рахунки контролюються тією ж самою фізичною особою, будь-який прибуток або збиток швидко визначається. Основна задача полягає в приховуванні цих операцій серед законних операцій на суму в мільйони доларів.

Перепродаж

Перепродаж — це прийом з нерухомим майном, при якому той, хто займається відмиванням грошей, придбає майно за фіксованою або відображеною ціною, яка значно менше його ринкової вартості, сплачуючи залишок “під столом” продавцю, який згодний на це. Потім він перепродає майно за його дійсну вартість, отримуючи фіктивний прибуток, який відповідним чином оформлений та законний (будь-який приріст капіталу є просто іншою платою за ведення бізнесу). Наприклад, той, хто відмиває гроші, домовляється з продавцем “співучасником” про покупку будинку, вартістю 500 тис. дол. США, за 250 тис. дол. США. Він платить завдаток в розмірі 10% або 20% (скажімо, 50 тис. дол. США) “чистими грошима” і бере позику під нерухомість на залишок суми (200 тис. дол. США). Потім він сплачує залишок ціни, 250 тис. дол. США, “під столом” незаконними коштами. Через декілька місяців він перепродає майно за його дійсну ціну в 500 тис. дол. США, повертаючи позику за рахунок свого “прибутку” в розмірі 250 тис. дол. США. Його прибуток в сумі 250 тис. дол. США (ціна реалізації мінус грошовий задаток та позика під нерухомість) зараз вже відмитий і він створив купу паперів, які підтверджують, що він є законним бізнесменом.

“Податковий або фінансовий рай”. Використання офшорних та “коралових” компаній

“Податковий або фінансовий рай” — так називають країни, які мають деякі характерні риси своєї податкової, фінансової, банківської систем, що відрізняють їх від інших, а саме:

- відсутність податків або невеликі податки на деякі чи всі види прибутку;
- потяг до банківської та комерційної таємничості;
- слабкий валютний контроль або повна його відсутність;
- легке реєстрування та відсутність перешкод щодо купівлі компаній, банків, страхових фірм (багато газет та журналів рекламують можливість їх купівлі за низькими цінами);
- політична і монетарна стабільність;
- сучасні комп’ютерні телекомунікації та телефонні мережі;
- легкий в’їзд до країни;
- географічне положення (недалеко або на шляхах ділової активності) тощо.

Крім цього, використовуючи легке реєстрування компаній та пільгове оподаткування, яке гарантує сувору секретність, ділки створюють мережі так званих “коралових” і офшорних компаній. “Коралова” компанія — це структура, яка створена за подібністю коралів, складних за своєю формою і порожніх всередині. Вони зареєстровані, мають рахунок в банку теж в одній з країн “податкового або фінансового раю”, адреси,

службовців, але займаються лише незаконними операціями. Головна перевага “коралових” компаній в тому, що вони тримають людей на віддалі від своїх фінансових операцій, що значно ускладнює проведення розслідувань фінансових злочинів. Виходячи на банк зі своїм рахунком, компанія використовує подвійну, потрійну та ще вищого ступеня секретність.

З метою маскуванню своєї справжньої діяльності “коралові” компанії можуть реєструватися у вигляді банків, страхових компаній та різноманітних комерційних організацій, купуючи і реалізуючи деякі готові вироби через свої ринки (магазини), але в більшості випадків, крім засновницьких паперів (інколи ці компанії називають “паперовими”) та рахунку у банку вони ніяких активів не мають. Діяльність цих компаній можна порівняти з трубопроводом, крізь який здійснюється перекачка грошей до інших віддалених фірм для укріття справжніх джерел та природи утворення фондів. Фактично, на відміну від записаного в документах, весь персонал такої компанії складається з однієї особи, як правило, місцевого жителя, бажано юриста, на якого покладено функції опікуна.

Багато “відмивщиків” грошей мають кілька “коралових” компаній. Так, наприклад, в Іспанії злочинна організація створила цілу мережу з 500 невеликих компаній, які займалися комерційною діяльністю тільки на папері, а насправді використовувалися для укріття від податків та “відмивання” коштів. Треба також враховувати і ту обставину, що в ряді закордонних країн є банки, що не зацікавлені давати поліції відповідну інформацію про своїх клієнтів. Ця свого роду гарантія, як видно, і залучає клієнтів. Мова йде головним чином про офшорний банківський бізнес, що вважається в даний час одним із найбільш перспективних і досить прибуткових. Популярність цього виду бізнесу пояснюється, певне, двома причинами: відрахуванням невеликого прибутку, який одержується банками від своїх клієнтів, у бюджет держави; наявністю в числі фундаторів банку осіб із місцевого населення, відповідно запрошенням деяких представників із числа місцевих громадян на роботу в такі установи. Малі країни, які готові будь-якими засобами поповнити свій бюджет, дозволяють таким банкам не відповідати на запити про стан рахунків своїх клієнтів. Єдина умова, при якому банк може дати інформацію про своїх вкладників — обвинувачення в “відмиванні” грошей.

Офшорні зони підрозділяються на дві основні групи: класичні офшори і так звані “податкові сховища”. Класичні офшори — пільговий режим для людей, що віддають перевагу технологіям утаємничення свого бізнесу. У цих країнах офшорні компанії користуються режимом найбільшого сприяння. Їх звільняють від податків, гранично спрощують процедуру реєстрації і, що головне, не цікавляться ні походженням капіталу компанії, ні його розміром, ні особистостями їх власників, ні фінансовою і податковою звітністю.

Реєстрація офшорних компаній проходить дуже швидко. Фірми, що пропонують послуги по їхньому створенню, обіцяють зробити усе за 24 години. Для заснування компанії необхідно привести в державні органи й оформити двох чоловік: директора й одного акціонера — і сплатити реєстраційний внесок. До речі, і директором, і акціонером можуть бути цілком випадкові люди. Фірми-посередники беруться підібрати їх із числа місцевих жителів за дуже помірну плату (біля 300 дол. на рік).

Що стосується реєстраційного внеску, то він складає звичайно 100 — 300 дол. (у залежності від країни). Крім того, потрібно виплачувати державі щорічно приблизно таку ж суму. У цілому, створення офшорної компанії обходиться фундаторам у 950 — 2500 дол. плюс 550 — 900 дол. США щорічних виплат.

Наприклад, у найбільш популярній офшорній зоні — на Британських Віргінських островах — зареєстровано близько 280 тисяч офшорних компаній. Кожна з них щорічно сплачує державі 300 дол. У сумі утворюється близько 84 млн дол. Зовсім непогано для держави, котрій не потрібно витратити гроші на армію, геополітику, закупівлю енергоре-

сурсів. До того ж, кожна з фірм витрачає щорічно деяку суму на юридичну адресу і утримує пару місцевих ледарів – директора й акціонера.

Офшорні зони бувають не тільки фінансові. Іноді вони спеціалізуються по інших галузях. Найбільш яскравий приклад – Ліберія. У цій крихітній африканській країні дуже ліберальне транспортне законодавство, завдяки чому під прапором цієї держави ходить ледве не половина світового торгового флоту.

Друга група офшорних зон суттєво відрізняється від першої. В основному, набагато менш ліберальним ставленням до офшорних компаній. По-перше, там вони найчастіше не мають можливості відбутися від держави копійчаними щорічними внесками, а сплачують податки, правда, дуже невисокі (близько 5%). Тому часто ці країни називають “податковими притулками”. По-друге, держава, як правило, достатньо пильно цікавиться особистостями фундаторів. Треба мати не менше двох акціонерів і двох директорів, дані про які заносяться в спеціальні реєстри. І хоча звичайно ці ролі виконують підставні особи, все одно така процедура не завжди буває приємна для тих, хто вдається до повної конфіденційності свого бізнесу. І, по-третє, необхідно проводити щорічну аудиторську перевірку і надавати звіт фіскальним органам.

Але і компанія країн – “податкових притулків” більш солідна. До них відноситься цілий ряд європейських країн, що користуються високим авторитетом у всьому світі: Швейцарія, Ірландія, Кіпр, Ліхтенштейн, Андорра, Монако, Мальта. Крім того, статус “притулків” можуть мати не цілі країни, а їхні частини, у яких прийняте ліберальне місцеве законодавство.

В останні роки офшори стали дуже популярні і в країнах СНД. Про розмах цього явища свідчить хоча б те, що існує велика кількість фірм, що надають послуги по їх створенню. Їхню рекламу легко знайти в друкованих виданнях і Інтернеті. Усього за 10% комісійних вони оформляють усі документи, підберуть підставних осіб на посади директорів і акціонерів, відкриють рахунок у банку.

З виступів деяких політичних діячів можна зробити висновок, що офшорні компанії є суспільно протиправними і не сплачують ніяких податків. Але це невірно. Офшори – такі ж підприємства, як і всі інші, діють на законній підставі, і жодна країна з вільною економікою їх діяльність не забороняє.

Що стосується податків, то офшори зобов’язані сплачувати їх у повному обсязі в тих країнах, де вони ведуть свій бізнес. Тому, для того щоб що-небудь заощадити, власникам офшорів потрібно вигадувати всякі комбінації, щоб обійти цю вимогу. У якості класичної рекламні проспекти наводять схему, використану одним дуже відомим голландським концерном.

Концерн зареєстрував на Бермудських островах страхову компанію і став її єдиним клієнтом. У компанії було застраховане все майно цієї фірми, навіть те, що звичайно страхувати не прийнято. Страхові внески стали надходити на Бермуди у великих обсягах. А страхова компанія з отриманих коштів стала давати кредити фірмі, а та – сплачувати їй відсотки по цих кредитах. Зміст цих обмінів грошима полягає в тому, що і страхові внески, і плата за кредити вважаються виробничими витратами і, отже, виключаються з прибутку. Зменшується прибуток – зменшується податок із прибутку. При цьому гроші залишаються в концерні. Комбінація дозволила підприємству заощадити 18 млн. дол. на податках. І головне – усе це законно.

Українські підприємці, за свідченням спеціалістів, використовують більш прямолінійні рухи. Наші підприємства купують що-небудь (устаткування, програмне забезпечення, послуги) у місцевого представництва офшорної компанії. По-перше, представництва іноземних фірм користуються визначеними пільгами. По-друге, суми, заплачені

за товар, відносяться до виробничих витрат і, отже, із цих коштів підприємство не сплачує податки. По-третє, гроші надходять на рахунок іноземного банку, що звичайно і є кінцевою ціллю операції. Чи варто говорити, що офшор належить керівнику підприємства або комусь із його близьких.

Правда, нещодавно були внесені поправки в податкове законодавство. І тепер до витрат можна віднести тільки 85% витрат на оплату таких договорів. Фактично це означає введення 15% податку на операції з офшорами. Так що очікується, що найближчим часом інтенсивність подібних операцій істотно знизиться.

Вкладати гроші в українські банки найбільш вигідно від імені кіпрських офшорів. Найбільш вигідними є фінансові операції. Вони і безпечніші, і податкові проріхи в цій сфері ширші. Саме в зв'язку з цими операціями і згадується частіш за все Кіпр. Ця країна стала просто офшорною меккою для пострадянських держав. Причин тому декілька: географічна близькість, благодатний клімат, імідж Кіпру як європейської країни і дуже низький податок із прибутку для офшорних компаній (4,25%).

Нарешті, найбільш важливий той факт, що між Україною і Кипром діє договір про запобігання подвійного оподаткування, що дістався нам у спадщину від Радянського Союзу. За цим договором усі так звані пасивні прибутки (відсотки по банківських вкладах, дивіденди по акціях), отримані в нашій країні кіпрськими компаніями, українськими податками не оподатковуються. Природно, що тому, хто хоче вкласти гроші в український банк або купити акції якого-небудь підприємства, вигідніше робити це від імені кіпрської фірми.

Цим користуються багато бізнесменів, зокрема у зв'язку з цим згадується в записці голови СБУ банк "Credit Suisse First Boston (Cyprus) Limited". Суть комбінації, яка описана в документі (цитуються по тексту, надрукованому в пресі), полягала у тому, що з листопада минулого року по липень теперішнього НБУ "уклав із "Credit Suisse First Boston (Cyprus) Limited" п'ять угод про розміщення валютних коштів резервного фонду на загальну суму 613 млн. доларів США. Зокрема, у грудні 1997 р. НБУ розмістив на депозит під 6% річних у "Credit Suisse First Boston (Cyprus) Limited" 75 млн. доларів США".

Кіпрський банк, у свою чергу, позичив гроші Міністерству фінансів України під 49% річних (понад 22% річних у доларах), а також одержав облігації внутрішньої державної позики (ОВДП) під 49,5% річних у гривнях. А оскільки банк кіпрський, то його прибутки по цих операціях податком не оподатковувалися. "Таким чином, "Credit Suisse First Boston (Cyprus) Limited", нічим не ризикуючи, одержав облігації з прибутком 20% у доларах", резюмує голова СБУ.

Потрібно сказати, що проведення банком неризикової кредитної політики звичайно вважається його гідністю. Адже йому довірені гроші вкладників, які він зобов'язаний зберегти і збільшити. Тому якщо банк бере в якійсь країні гроші під 6%, а вкладає в цій же країні під 20%, то його можна тільки поздоровити.

Але виникає питання про фінансову доцільність участі українських установ в цій операції. Тим більше, що і НБУ, і Мінфін є представниками інтересів держави. Правда, ні розміщення коштів валютного резерву на депозит, ні продаж ОВДП іноземному банку не є забороненими. Але усе ж, чи не простіше було би Міністерству фінансів позичити гроші безпосередньо в НБУ, наприклад, під 10% у валюті? Це, скоріш за все, знизило б вартість позички для Мінфіну, залишило б більше валюти в Україні за рахунок додаткових прибутків НБУ від цієї операції.

Відомий дослідник проблеми боротьби з "відмиванням" грошей Паоло Бернасконі вважає, що капітали проходять через фінансові і банківські установи малих країн, а потім їх вкладають у банки країн, що мають потужну податкову систему, проте так, щоб не можна було дізнатися про їх реального власника. Інша ж частина цих капіталів камуф-

люється, навіть не проходячи по території офшорної країни, правда, при цьому використовуються товариства з юридичною адресою в цих країнах, але які створені на території інших країн. Типовими є тисячі офшорних компаній, що мають рахунки в банках Швейцарії, що відкриваються, наприклад, на ім'я анонімних компаній, що знаходяться (із юридичною адресою) у Панамі, на ім'я товариств у Ліхтенштейні (або з юридичною адресою в Ліхтенштейні) або на ім'я трестів із місцеперебуванням (юридичною адресою) на островах протоки Ла-Манш.

Податкові органи країн із сильною податковою системою використовують “чорні списки” цих країн. Для нашого аналізу достатньо буде назвати більш розширені списки відомих офшорних територій: у Європі: острови Мен і протоки Ла-Манш (Джерсі, Гернсі), Люксембург, Швейцарія, Ліхтенштейн, Гібралтар, Ірландія, Мальта й ін.; в Америці: Панама і території на островах Карибського моря (Багамські, Бермудські, Віргінські, Кайманові острови, острови Аруба, Кюрасао та інші); в Азії: Гонконг і Сінгапур; в Африці: Ліберія.

Численні розслідування, проведені в 80 – 90-х роках судовою владою різних країн, показали, до якого ступеня має поширення в офшорних країнах створення неконтрольованого запасу капіталів. Мова йде про справжні “чорні каси”, які створені високопоставленими керівниками групи багатонаціональних підприємств поза територією тієї країни, де знаходиться сама група, і, як правило, на території офшорної країни. Справа в тому, що майно цієї “чорної каси” і відповідна діяльність не враховуються, і в результаті консолідований баланс групи підприємств не відповідає дійсності. Внаслідок цього судові влади деяких країн вважають, що ця відсутня звітність повинна каратися в кримінальному порядку як фальсифікація документів або ж як помилкова торгова інформація про справи товариства.

Звичайно ця “чорна каса” створюється і поповнюється роками, при цьому використовується прибуток від термінових (на певний строк) інвестицій у валюті або цінних паперах, майна, яке знаходиться за кордоном, або ж використовується різниця, яка одержана від операцій по упорядкуванню занижених або завишених рахунків. Як правило, капітали з “чорної каси” використовуються:

- а) для підкupu державних чиновників іноземних держав готівкою для того, щоб забезпечити групі підприємств одержання важливих завдань або ринків;
- б) для виплати керівникам і іншим службовцям групи підприємств зарплати, що не декларується;
- в) для задоволення потреб акціонерів групи підприємств, наприклад для здійснення інвестицій, придбання підприємств і т.ін.

Судові органи деяких країн переслідують відкриття офшорними товариствами фіктивних рахунків для того, щоб дати можливість створити за кордоном фонди “чорної каси” або сфабрикувати бухгалтерський документ, що дозволив би виправдати, принаймні формально, використання фондів із “чорної каси”.

Сотні офшорних товариств щороку створюють тисячі абсолютно фіктивних рахунків, що використовуються для здійснення вищезгаданих дій.

На сьогоднішній день серед злочинців, особливо ділків з наркомафії, найбільш популярними методами “відмивання” грошей з використанням “коралових” та офшорних компаній є:

- метод зворотної позики;
- маскуванню під прибуток.

Метод зворотної позики

Суть методу полягає в тому, що “відмита” готівка повертається і використовується у прихованій формі: позика, інвестиції, зарплата, хабарі, дарування тощо. Ділок депонує готівку на банківський рахунок однієї з “коралових” або офшорних компаній в країні з пільговим оподаткуванням, де дотримується таємниця банківських внесків. Потім він пе-

реказує їх до банку іншої країни. Після чого звертається до банку своєї країни з проханням видати позику, використовуючи як додаткове забезпечення гроші, які знаходяться на депозиті в іншій країні. Гроші стають законними, а наявність процентів знижує податок. Якщо податкові органи вимагають пояснення щодо його несподіваного багатства, він вказує на факт одержання позики. Для надання більшої переконливості своєму поясненню ділок може заснувати декілька зарубіжних компаній і фірм, які ніби-то мають активи. Фактично ж компанія або фірма, яку представляє суб'єкт, номінально зареєстрована у зарубіжній країні. Часто зворотню позику злочинці за допомогою хабара або примусу вкладають в майно чи направляють на пряме інвестування різних організацій або комерційних фірм безпосередньо через одну з своїх закордонних "коралових" або офшорних компаній. Звичайно трансконтинентальні фінансові операції по поверненню фондів здійснюються шляхом електронного трансферу, що є найбільш швидким, безпечним і викликає багато труднощів щодо організації контролю за трансакціями з боку правоохоронних органів.

Метод маскуваня під прибуток

Різновидами цього методу можуть бути, наприклад, повернення "відмитих" грошей через акції компаній, нерухомість або зароблену ким-небудь валюту в успішній закордонній діловій фінансовій операції. Ділок сплачує належний податок на трансфінансову операцію і повертає свій "прибуток".

Також різновидом методу маскуваня під прибуток є ще один улюблений злочинцями метод "відмивання" коштів — метод придбання товарів та майна. "Коралова" компанії використовує гроші з рахунку у банку для придбання товарів і майна, започатковує законну комерційну справу і далі продає свій бізнес іншій таємно контрольованій "кораловій" компанії. Прибуток акумулюється цією компанією і вкладається на рахунок у банку.

Злочинці як один з методів "відмивання" грошей широко використовують "коралові" страхові компанії для одержання страхових сум за фальшивими позовами.

Таким чином, гроші для "відмивання" залишають країну таємно, а "відмиті" повертаються відкрито.

Використовуючи ці методи "відмивання" коштів, на відміну від інших, злочинці не створюють податкової заборгованості. Вони згодні краще сплатити податки на "чисті" гроші, ніж показувати джерела їх придбання.

Бізнес із готівкою

Часто з метою приховування грошей, які були одержані протиправним способом, суб'єкт займається бізнесом з готівкою. Наприклад, утримує ресторани, бари, готелі, ігрові автомати, автомати по продажу їжі, напоїв, цигарок, пункти миття автомобілів та інші подібні об'єкти, тобто займається бізнесом з великими сумами готівки. В установах такого типу складно проводити аудиторську перевірку. Так, визначити фактичну реалізацію продукції або кількість помитих автомобілів протягом дня, тижня, місяця практично неможливо. Таким чином, здійснюється зливання "брудних" грошей, які вилучені, скажімо, в результаті збуту партії наркотиків, з прибутком від легального бізнесу. Це дає ділку можливість приховати ту частину суми, яку він здобув злочинним шляхом. У цих випадках професійна майстерність та чесність особового складу податкових підрозділів відіграють ключову роль. Їх знання та досвід дають можливість первісного виявлення схеми "відмивання" коштів, якою користуються злочинці.

Зарубіжні фахівці часто стикаються з неправдоподібними поясненнями злочинців щодо джерел походження коштів. Наприклад, не так давно до Скандинавського банку звернулися дві особи, які назвали себе юристами і водночас представниками колонії індійців з Південної Африки, що бажають повернутися до Індії та побудувати там нове місто. Вони, як юристи, уповноважені організувати фінансову сторону цього проекту. Згідно з проектом,

його фінансування переселенці планували провести через Скандинавський банк. Тому кілька сотень мільйонів доларів готівки купюрами невеликого номіналу (тобто гроші індійців) потрібно покласти на депозитний рахунок цього банку. Інший приклад: три особи намагалися покласти 100 тис. канадських доларів готівкою на депозитний рахунок в одному з банків у Франції. На запитання про джерела походження цих коштів було пояснено, що суб'єкти працювали в Канаді таксистами і ці гроші — їх прибуток за кілька років.

Азартні ігри та казино

Загальновідомо, що легалізовані гральні заклади — казино, кінні, собачі біги та інші розважальні підприємства — одержують великі суми готівки. Ці кошти можуть бути переведені в інші казино, які розповсюджені в усьому світі. В результаті не залишається ніякої документації для проведення аудиторської перевірки. Гроші безперешкодно перевозяться з однієї країни в іншу з використанням банківських можливостей казино. Тут вони можуть конвертуватися в інші форми грошового обігу і депонуватися у фінансових закладах. Казино широко використовується “відмивщиками” грошей. На “брудні” гроші вони купують велику кількість гральних чіпів або, посилаючись на майбутню ігрову діяльність в казино, вкладають гроші на його депозитний рахунок в одному з банків. Звичайно ділки або зовсім не грають в казино, або витрачають на гру мало часу. Згодом суб'єкти повертають чіпи в казино або закривають рахунок в банку і отримують чеки на визначену суму, які виписані на ім'я їх або третіх осіб. Потім чекова сума депозитується на рахунок в банку “відмивщика”. Таким чином злочинець має алібі щодо джерел існування його коштів — гроші були виграні в казино. Безумовно, що “відмивання” коштів таким способом потребує налагодження тісних контактів з керівниками казино. В кінцевому підсумку організована злочинність “оплугує” мережі підприємств для розваг і ставить їх під свій контроль, як це свого часу зробив Каморра у Південній частині Франції. Як варіант для “відмивання” коштів можуть використовуватися кінні чи собачі біги. В цих випадках ділки для досягнення своєї мети використовують букмекерів. Букмекер — посадова особа, яка фіксує результати змагань, реєструє учасників та переможців тоталізатора. Виступаючи як член злочинного угруповання, букмекер може фальсифікувати ігрові результати і засвідчувати неправильний виграш. Як правило, злочинці фактично не беруть участі в іграх або грають на дуже маленькі суми, проте одержують великі кошти, які в кінцевому рахунку змішуються з “брудними” грошима і набувають статусу “чистих”. З метою запобігання цих випадків та можливості уникнення від сплати податків в деяких країнах передбачено ідентифікування осіб, які беруть участь у різного роду тоталізаторах.

Обмін валюти

Це один з добре відомих злочинцям способів використання численних центрів та агентів по обміну валют. За своєю природою вони займаються крупномасштабними операціями з готівкою. В країнах, де недостатньо відрегульовано валютний контроль та податкове законодавство, заклади по обміну валюти за бажанням “відмивщика” обмінюють гроші, які були отримані в результаті злочинної діяльності, на грошові знаки інших країн: або для переведення за допомогою електронної пошти до відповідної держави, або для зворотного обміну (вже у “відмитому” вигляді) у грошові знаки своєї країни. В таких випадках ці заклади, з метою приховування трансакції, ніяких записів в реєстраційній документації про такі операції, як правило, не здійснюють або здійснюють частково. До того ж, використовуючи заклади по обміну валют, можна купувати банківські чеки в іноземній валюті або чеки “рідного” банку (нерідко купують туристичні чеки) і потім їх депонувати на рахунку у зарубіжному банку чи використовувати для купівлі товарів або послуг. Велика сума внеску на банківському рахунку може звернути увагу органів податкової служби, невеликі ж вклади в ряді різних банків можуть залишитися без уваги.

“Відмившики” грошей можуть самі відкрити мережу закладів по обміну валют і використовувати їх як “коралові” компанії. Тобто їх діяльність відображається тільки на папері. Фактично ж фальсифікуються записи про купівлю та продаж валюти, а “брудні” гроші стають “відмитими” і фігурують як комісійні (різниця між купівлею та продажем валюти – маржа).

Підпільні банківські системи

Підпільні фінансові операції відомі давно. Нині вони набули найбільшого поширення в країнах, де діють суворі правила контролю за обміном валюти. Причому чим жорсткіші заходи контролю, тим більшого розвитку набувають підпільні банківські операції. Наприклад, у Великобританії вони отримали новий поштовх саме у 70-і роки, в період введення заходів жорсткого контролю.

Підпільні банківські системи (інакше їх називають “паралельні” банківські системи) дозволяють переміщувати по всьому світу величезні суми грошей без традиційних банківських процедур, вони історично створені для уникнення валютного контролю з метою отримання прибутків, зберігання коштів за кордоном, оплати за межами країни за товари тощо. Банкіри цієї системи часто є членами старовинних сімей (наприклад, Чоп, Ханді, Хевела тощо) або кланів мінял і водночас представниками шанованих професій, які пов’язані з великою кількістю ділових контактів та значними сумами грошей. Підпільні банківські системи можуть також виступати у вигляді трастових компаній. Тісні неформальні контакти, які існують, наприклад, у емігрантському середовищі, дозволяють потенційним клієнтам легко вийти до місцевих підпільних банкірів, хоча вони не можуть відкрито пропонувати свої послуги.

Банкір підпільної банківської системи часто відіграє ключову роль у житті свого клану, оскільки він може організувати для будь-якого емігранта відправку будь-якої суми грошей до батьківщини, а також переказати великі суми, одержані від торговців як їх прибуток без сплати податків. Більш того, вони можуть умовити або змусити переслати великі суми, одержані в результаті злочинної діяльності або призначені для фінансування подібної діяльності за кордоном. “Відмившики” коштів широко використовують підпільні банківські мережі для переведення величезних сум готівки за кордон, причому ці операції можуть здійснюватися різними способами.

Припустимо, дехто “А” мешкає в країні з нестабільною економікою “Б” і бажає переправити до країни “С” суму, еквівалентну 10 тис. дол. Він передає підпільному банкіру обумовлену суму грошей в місцевих грошових знаках, яка вміщує й комісійні для банкіра. При цьому курс валютного обміну не відповідає офіційному. В обмін на гроші “А” одержує документ (може бути спеціальна марка або чіп), який є водночас розпискою банкіра про одержання грошей і траттою (переказний вексель), причому він нічим не нагадує банківську розписку, а виступає тільки як символ або знак, який підтверджує угоду і відомий тільки “А”, його банкіру та банкіру в країні “С”. Потім банкір зв’язується із своїм колегою в країні “С” і повідомляє йому три основних параметри цієї угоди:

- суму, яку треба виплатити клієнту;
- грошові знаки, в яких клієнт бажає отримати кошти;
- ідентифікаційний знак.

Після цього клієнту або його посереднику достатньо пред’явити ідентифікаційний знак банкіру в країні “С” і отримати гроші. Здійснення такої угоди потребує великої довіри на всіх рівнях. Банкіри повинні бути впевнені у виплаті грошей та погашенні позики. Для завершення угоди необхідно відновити фінансову рівновагу між двома банками, оскільки банкір з країни “С” повинен повернути гроші в сумі 10 тис. дол. плюс комісійні, які він виплатив громадянину “А”. Тому банкір клієнта “А” на отримані ним гроші купує товар і контрабандою пересилає його в країну “С”. Можливий інший варіант: банкір клієнта “А”,

використовуючи грошові знаки своєї країни, купує авіаквиток до країни "С" і далі до країни "Д". Кур'єр доставляє квиток, який використаний лише частково, в країну "С" зацікавленому банкіру і той отримує через агентство авіакомпанії кошти за невикористану частину квитка в грошових знаках своєї країни. Однак, якщо банкіри підтримують постійні ділові зв'язки, то вони враховують одержані та виплачені суми. Метод купівлі та продажу авіаквитків широко використовується при "відмиванні" грошей. Авіакомпанії особливо занепокоєні продажем авіаквитків, які закупаються в країнах з суворою регламентацією валютних операцій. Ці авіаквитки купуються за місцеву валюту і потім продаються за межами країни за тверду валюту інших країн. Часом ціна перевищує початкову на 50%.

Родові зв'язки гарантують надійність цих операцій. Підпільні міжнародні банківські системи складно контролювати. До того ж члени однієї сім'ї не знають точно всіх частин системи, що гарантує схоронність таємності. Підпільна банківська система впливає на зростання злочинності в країні, стабільність політичної ситуації та розвиток економіки. Наприклад, банкір підпільної банківської мережі країни "А" зібрав велику суму грошей у місцевих грошових знаках. Десь у Лондоні або Нью-Йорку в нього є племінник, який керує торговою фірмою, з якою він укладає угоду про постачання товару. Банкір звертається до національного банку своєї країни за дозволом на цю угоду та санкцію на оплату товару у фунтах стерлінгів або доларах. Він видає цю угоду за звичайну, замовчуючи свої родинні зв'язки. При доставці товару банкір подає до національного банку всю документацію та оплачує товар місцевою валютою. Національний банк дає санкцію на оплату в Лондоні або Нью-Йорку за товар відповідною валютою та його відпуск з митниці морського або аеропорту.

Якщо підпільний банкір контролює діяльність обох фірм, то ця торгова операція може надати багато цікавих можливостей: по-перше, може бути значно підвищена фактурна цінність товару, що дозволяє банкіру звільнитися від великої кількості грошей в місцевих грошових знаках і отримати суму в твердій валюті; по-друге, банкір може вмістити в контейнер товари, на які було накладено ембарго і які він потім з великою вигодою продасть на "чорному" ринку, також він може заповнити контейнер якимось непотрібним матеріалом або фальсифікувати вантаж (так званий імпорт "свіжого повітря") і подати до національного банку абсолютно фальшиву документацію.

Існують і більш складні способи використання паралельних банківських систем. Злочини повинні бути своєчасно профінансовані. Щоб вигідно продати вантаж зброї або наркотиків, його потрібно спочатку оплатити. Причому гроші на його оплату можуть перераховуватися з вельми поважних джерел, наприклад, з філіалів національних банків. Підпільний банкір може здійснювати свої фінансові операції у філіалах національних банків, використовуючи весь набір банківських послуг і не називаючи імен своїх клієнтів, що дуже вигідно для злочинців. Таким чином, різного роду ділки проводять різноманітні фінансові операції, уникаючи сплати податків, переказують величезні суми на рахунки закордонних банків, що в кінцевому підсумку може привести до краху кредитно-фінансової системи країни, але головне для них — гарантія анонімності. Припустимо, що правопорушнику "А" треба 100 тис. дол. для того, щоб укласти угоду з "Б". Для отримання позики він звертається до підпільного банкіра "С". Крім незаконних фінансових операцій банкір, як правило, займається експортно-імпортними махінаціями, тобто має можливість оперувати векселями в одному з відділень Національного банку. Він пред'являє вексель (тратту) з номінальною вартістю, наприклад, 125 тис. дол., який акцептується імпортером за кордоном. Вексель підтверджується фальшивими документами про завантаження, але вони задовольняють банк. Національний банк дає "С" кредит на 3 — 6 місяців у сумі, яка еквіва-

лентна обліковій вартості векселя (наприклад, 112 тис. дол.), що є більш ніж достатньо для покриття позики в 100 тис. дол. Замість 100 тис. дол. клієнт “А” повинен буде повернути не менше ніж 125 тис. дол., що значно перевищує процент, котрий звичайно стягується Національним банком при подібних угодах, але підпільний банкір не задає ніяких питань. Тому “А”, прибуток якого складає мінімально 400% або 500%, цілком задовольняють умови угоди, оскільки гарантована анонімність звільняє його від сплати податків і дозволяє проконвертувати кошти та перевести їх до закордонного банку. Банкір “С”, який не отримує ніяких гарантій під свою заставу, обов’язково намагатиметься сам або через підставну особу взяти участь в операції між “А” і “Б”. Таким чином, підпільний банкір не тільки поверне борг, а й перехопить частину прибутку від самої угоди. Всі учасники цієї операції залишаться задоволеними, включаючи Національний банк, котрий вважає підпільного банкіра “С” надійним та цінним клієнтом.

Підпільні банкіри в своїй діяльності виконують в основному лише функції переказу грошей і не користуються внесками в тому розумінні, яке вкладається в це поняття законодавством багатьох країн. Тому вони не підпорядковуються йому і навіть не зобов’язані заявляти про свою діяльність. Однак і при переказі коштів банкіри можуть ухилитися від сплати податків і тому викликають інтерес для податкового відомства. Податкові служби можуть вимагати від них звіту про походження переведених за кордон коштів. У подібній ситуації підпільному банкіру доводиться або визнати свій статус, і тоді податком будуть обкладатися його комісійні, або відмовитися визнати його, і тоді податком може бути обкладена вся переказана сума, оскільки вона буде розглядатися як незаявлений прибуток від невідомої діяльності.

Брокерські бюро та біржі

У своїй злочинній діяльності “відмивщики” доходів широко використовують біржових брокерів. У тісному кооперуванні з брокером ділок здобуває можливість придбання акцій, облігацій, векселів тощо. Таким чином, кошти вкладаються в біржові цінні папери, причому, як правило, вони реєструються на будь-яку особу або на “коралову” компанію, але в більшості випадків на пред’явника. В кожній окремій країні держава регулює ринок цінних паперів та брокерських операцій. В деяких країнах простіше ніж в інших маніпулювати “брудними” грошима через брокерів. Однак навіть в країнах з суворим контролем несумлінний брокер може сприяти “відмиванню” коштів, маніпулюючи разом з ділком цінними паперами. Нерідко злочинці використовують цей спосіб “відмивання” коштів з участю, крім брокера, мінімум двох осіб. Наприклад, два суб’єкти реєструють в різних країнах визначену кількість “коралових” компаній. З допомогою біржового брокера, на одержану в банку позику, вони купують на біржі цінні папери – акції. На першій стадії цього процесу фонди (акції) знаходяться в тій країні, де в них вклали гроші, але еквівалентна сума їх вартості повинна обов’язково знаходитися в тій країні (як правило, на рахунку в банку у вигляді позики), до якої суб’єкти бажають переправити кошти. Потім змовники займають “протилегні” позиції по відношенню до цих паперів. Тобто один “відмивщик” (продавець) “продає” їх своєму “колезі” (покупцю), який володіє “кораловими” компаніями за кордоном. При цьому в залежності від таких факторів, як достатньо невелика “коралова” фірма або необхідність “відмивання” великої кількості коштів, “продавець” за допомогою брокера завищує або занижує ціну акцій, які він бажає “реалізувати”. Для вивезення коштів за межі країни, звичайно, ціни на папери знижують. На цій операції утримувач акцій начебто терпить “збитки”, але з подальшою їх “реалізацією” по завищених цінах інший “кораловий” компанії ділок одержує “прибуток”, і так далі по ланцюгу фальшивих компаній. Таким чином, “прибуток” від продажу акцій і є сумою “відмитих” грошей.

Інші способи відмивання грошей

Паоло Бернасконі вважає, що, беручи до уваги все більше проникнення організованої злочинності у законну економіку, варто очікувати, що торгові і довірчі товариства, які у різних країнах світу надають свої послуги для забезпечення функціонування “чорної каси”, усе частіше будуть використовуватися злочинними організаціями, що мають колосальні прибутки від злочинної діяльності (наприклад, кокаїнові колумбійські картелі або мафіозні організації з країн СНД).

Комерційними і фінансовими установами, що здійснюють ці операції, можуть бути депозитарні заснування, обмінні контори, ринки цінних паперів і корпорації по продажу нерухомого майна. При цьому застосовуються різноманітні засоби: використання в ході операції по відмиванню коштів декількох рахунків, відділень або установ; використання кур’єрів, що мають фальшиві документи, для перевезення коштів і відкриття рахунків; використання підставних обмінних контор для переведення великих коштів у банки, не викликаючи при цьому підозри; створення законних або підставних компаній для прикриття здійснюваних операцій; придбання цінних паперів через підроблені рахунки; використання сертифікатів на володіння акціями, випущеними на ім’я пред’явника; проводка коштів через корпорації у виді здійснення нібито законної діяльності; провіз незаконних коштів через кордони для того, щоб приховати їх справжнє джерело одержання й утруднити фінансове розслідування. Крім того, існує величезна кількість й інших операцій, які так чи інакше пов’язані з “відмиванням” грошей. Кінцевою метою всіх цих операцій є прагнення повернути гроші в оборот під видом “законних”. Досвід показує, що, незважаючи на зусилля влади і на певний успіх у цій сфері, величезні суми готівкових коштів дійсно повертаються в законний оборот.

На Всесвітній конференції ООН у Неаполі відзначалося, що тенденції в розвитку методів “відмивання” грошей характеризуються витонченістю. Зокрема, організовані злочинні групи:

- а) використовують слабкість національних систем регулювання фінансової системи;
- б) проводять гнучкі і швидкі операції по переказу і переміщенню активів через національні кордони;
- в) вміло користуються розходженнями в режимах регулювання підприємницької діяльності як у рамках національних систем, так і між системами і, насамперед, можливістю використання численних ділових підприємств у різних країнах для приховання джерела походження коштів, їх володарів і механізмів контролю над ними;
- г) користуються послугами тих категорій фахових службовців, діяльність яких не регулюється, або тих, що хоча і діють в умовах регулювання, але порушують правові або морально-етичні норми.

Ці тенденції свідчать про глобальний характер аналізованого явища і про необхідність розробки ефективних заходів по скороченню і зменшенню перерахованих вище й інших можливостей, що використовують для особистої вигоди ті, хто намагається відмити злочинні прибутки.

Практика боротьби з відмиванням грошей має значний міжнародний досвід щодо впливу на дану ситуацію. Найбільш надійний спосіб – схопити крадія, влаштувати на нього засідку тоді, коли він цього не очікує. Але постає питання: де крадій з грошима повинен обов’язково з’явитися? Звичайно там, де крадені гроші мають можливість змінювати свій вигляд. Наприклад, перетворюватися з готівкових у безготівкові і навпаки, переходити з однієї валюти в іншу, приймати вигляд дорожніх чеків, платіжних, цінних паперів і навіть фішок для гри у казино. Саме для того, щоб схопити крадія за руку у момент відмивання викрадених фінансів, необхідний відповідний закон, у якому сам факт відмивання повинен бути у законодавчому порядку визнаний злочином.

Як це виглядає на практиці? У всіх рекомендаційних документах, розроблених міжнародними організаціями, вказується на те, що службовці кредитно-фінансових установ, поштових служб, страхових товариств, бірж, пунктів обміну валют, а також нотаріуси, особи, які здійснюють торги, судові виконавці, біржові маклери, ревізори, юрисконсультанти, агенти з продажу нерухомості, ювеліри, антиквари тощо, на законній підставі зобов'язані повідомляти про всі грошові операції і комерційні угоди, які на їх думку є підозрілими. І взагалі, перш ніж розпочинати справу зі своїми клієнтами, вони повинні ідентифікувати їх і встановити мету запланованих фінансових операцій. Таким чином, межа, яка відокремлює ділову людину від шахрая і розкрадача, що переховується під маскою підприємця, проводиться тут чітко і ще задовго до винесення вироку суду. Причому особливо необхідним вважається звертати увагу на використання рахунків, відкритих на фіктивні імена або від імені осіб чи організацій, діючих за дорученням інших отримувачів прибутку. Але як встановити підозрілу угоду? На цей випадок дається порада — “якщо операція супроводжується переміщенням значних сум, ніж можна було очікувати у звичайному випадку”.

Приховування даних про факти відмивання грошей визнається “злочинною бездіяльністю” і карається законом. Крім того, у фінансових установах повинна бути служба, яка б виявляла та відстежувала підозрілі угоди.

В деяких країнах є категорії операцій, про які повідомляється у контролюючі органи в явочному порядку. Так, у США, кожного разу при здійсненні платежів готівкою у сумі, яка перевищує 10 тисяч доларів або коли кому-небудь таланить у казино, продавець і круп'є зобов'язані заповнити спеціальні анкети на своїх клієнтів.

Нелегальна торгівля зброєю та наркотиками, контрабанда, проституція можуть породжувати величезні суми. Розкрадання коштів, хабарництво, схеми комп'ютерного шахрайства також можуть породжувати великі прибутки і створювати стимул для легалізації здобутих злочинним шляхом доходів через відмивання грошей.

Коли злочинна діяльність породжує значні доходи, особи, які причетні до вчинення злочинів, мусять знайти спосіб контролювати грошові капітали без привернення уваги до своєї діяльності. Злочинці роблять це шляхом маскування джерел отримання незаконних доходів, зміни форми або руху коштів до місця, де вони, вірогідно, менше привертатимуть увагу.

У відповідь на проблему, пов'язану з відмиванням коштів, в 1989 році країнами “великої сімки” під час зустрічі на вищому рівні у Парижі був створений спеціальний підрозділ по боротьбі з відмиванням грошей (FATF), мета якого — координація міжнародного співробітництва. Одним з перших завдань підрозділу було розроблення рекомендацій для урядів країн світу, які доцільно використовувати при створенні та виконанні національних програм, спрямованих на боротьбу з відмиванням грошей.

На даний час членами FATF є 26 країн та юрисдикцій, у тому числі найбільші фінансові центри країн Європи, Північної Америки та Азії, а також Європейська комісія та Рада по співробітництву країн Перської затоки.

FATF тісно співпрацює з іншими міжнародними організаціями, такими як Організація з економічного співробітництва у боротьбі з відмиванням грошей (OECD). OECD та FATF доповнюють одна одну у боротьбі з хабарництвом та корупцією, проводять консультації і здійснюють обмін інформацією стосовно функціонування міжнародної фінансової системи.

За своєю природою відмивання грошей виникає поза колом економічних статистичних даних. Міжнародний валютний фонд, наприклад, заявив, що сукупний розмір відмивання грошей у світі приблизно становить 2 — 5 відсотків світового валового внутрішнього продукту. Тобто розмір сум відмивання грошей перебуває у межах 590 млрд — 1,5 трлн аме-

риканських доларів. Остання цифра є приблизно еквівалентною розміру загального економічного виробництва Іспанії.

На початковій стадії або стадії розміщення грошових коштів злочинець впроваджує свої нелегальні доходи у фінансову систему. Іноді це здійснюється шляхом роздрібнення великих сум готівки на менш помітні суми, які можуть бути покладені безпосередньо на депозитний банківський рахунок або використовуються для здійсненню інших грошових операцій (купівля чеків, грошові перекази тощо), які потім збираються і вносяться на депозитні рахунки в іншому місці.

Після внесення капіталів до фінансової системи відбувається друга – “відмивна” стадія. На цій фазі “відмивач” займається низкою перетворень щодо переміщення грошей на відстань від їх джерела: гроші вкладаються в інвестиції або перераховуються електронним шляхом через рахунки банків в різних регіонах. Таке використання банківських рахунків для відмивання є особливо поширеним у тих юрисдикціях, які не бажають співпрацювати з правоохоронними органами у розслідуваннях щодо відмивання грошей.

Успішно опрацювавши перші дві фази процесу відмивання грошей, “відмивач” переходить до третьої стадії – інтеграції, у якій кошти вкладаються у легальну економіку. “Відмивач” інвестує грошові капітали у нерухомість, матеріальні цінності або бізнесові підприємства. Взагалі “відмивачі” грошей мають тенденцію відшукувати сфери, де існує низький ризик виявлення незаконної операції.

“Відмивачі” обирають офшорні фінансові центри, великі регіональні бізнес-центри або світовий банківський центр, що забезпечує адекватну фінансову або бізнесову інфраструктуру. На цій стадії відмиті кошти можуть лише перераховуватися на різні банківські рахунки у різних місцях, де є можливість не залишати сліди відносно джерел їх походження або кінцевого призначення.

На підставі численних розслідувань у сфері відмивання грошей та міжнародного фінансового шахрайства зарубіжними аналітиками зазначається, що в багатьох кримінальних справах офшорні компанії відіграють головну роль. Використовуючи можливість існуючих механізмів камуфлювання місця розташування фірми, власників, обсягів статутного капіталу, виданих довіреностей тощо, господарча діяльність та операції проводяться офшорними компаніями як на національному, так і на міжнародному рівнях. Міжнародні експерти постійно вказують у своїх публікаціях на небезпечність офшорних юридичних осіб, враховуючи їх зв'язок з організованою злочинністю. Більш того, через тривалу глобалізацію економіки очікується подальше радикальне збільшення “офшорного сервісу”. Аналітики ООН зазначають, що офшорні центри спричиняють великі витрати капіталів за допомогою офшорних фірм. Ці кошти вважаються загубленими для національної економіки. Так, наприклад, заходами, проведеними Укрбюро Інтерполу в рамках розслідування Генеральною прокуратурою України кримінальної справи стосовно дніпропетровського радгоспу “Наукова”, крім численних офшорних фірм-партнерів радгоспу, розташованих на захоплених турецькими військами територіях Кіпру (Північний Кіпр), був відкритий офшорний банк, головними акціонерами і посадовцями якого є громадяни України, мешканці міста Дніпропетровська. Можна лише здогадуватися про обсяги грошових коштів проведених і “відмитих” через цей банк.

З НЦБ Інтерполу в Австрії надійшла інформація про те, що офшорна компанія, яка зареєстрована на о. Мен (Великобританія), була заснована двома номінальними особами. Вона відкрила розрахунковий рахунок в Австрії. Це зробили двоє громадян Російської Федерації, які були власниками тимчасових довіреностей. Компанія отримала СВІФТ-перерахування на суму 18 млн. дол. США з офшорного банку, що розташований на Багамсь-

ких островах. У графі “відправник” вказано – “один з наших клієнтів”. Під час вивчення документації були виявлені ще три офшорні компанії-партнери по угоді щодо купівлі земельних ділянок в Україні (інша інформація відсутня). Прибутки від продажу були перераховані на банківський рахунок багамської офшорної фірми в Республіці Науру. Тобто за наведеною схемою встановити реального бенефіціара або джерело коштів практично неможливо.

За даними наявних в Укрбюро Інтерполу матеріалів, українські резиденти часто використовують офшорні юрисдикції для розміщення та утримання своїх капіталів. Є випадки, коли посадові особи деяких підприємств були реальними розпорядниками своїх “офшорних” партнерів. Для вчинення шахрайських фінансових операцій найчастіше використовуються такі офшорні юрисдикції: о. Мен, о. Гернсі, о. Сарк (Великобританія), Ірландія, Британські Віргінські острови, штат Делавер (США), Республіка Вануату, Республіка Науру, Люксембург, Швейцарія Гонконг, Панама, Сейшельські острови, Багамські острови, о. Невіс, Кайманові острови, Кіпр, о. Джерсі, Гібралтар, Ліхтенштейн, Нідерланди, Беліз.

Якщо кошти від злочинної діяльності можуть бути легко здобуті через специфічну установу (її директор або службовці брали хабарі, або ця установа із закритими очима дивиться на злочинний характер отримання таких грошей), установа може бути втягнута в активну співучасть зі злочинцями і стати частиною злочинної мережі. Доказом такої співучасті буде нищівний вплив на відносини щодо інших фінансових посередників і регулятивних органів, а також звичайних клієнтів.

На думку експертів, різниця між національними системами протидії відмиванню грошей може бути використана особами, що займаються відмиванням грошей. Вони намагатимуться розповсюдити свої тенета на країни та фінансові системи зі слабкими або малоефективними заходами протидії.

Економічний і політичний вплив кримінальних організацій послаблює соціальний устрій та демократичні інституції суспільства. У країнах, які переходять до демократичних систем, цей злочинний вплив може перешкодити такому переходу.

FATF рекомендує урядам розробити національні програми по боротьбі з відмиванням грошей. Як зазначає FATF, назріла необхідність зібрати правоохоронні та фінансові органи разом з приватним сектором для того, щоб відпрацювати механізм надання фінансовим установам можливостей відігравати відповідну роль у розв’язанні цієї проблеми. Це означає, разом з іншими заходами, залучення відповідних органів до створення систем звітності про фінансові угоди, ідентифікації клієнтів, стандартів по зберіганню обліків та засобів для перевірки згоди.

Національна система протидії повинна бути достатньо гнучкою, щоб бути здатною виявляти і реагувати на нові схеми відмивання грошей.

Великомасштабні схеми відмивання грошей незмінно містять елементи транснаціональної злочинності. Оскільки відмивання грошей є міжнародною проблемою, міжнародне співробітництво є вкрай необхідним у боротьбі проти нього. Численні ініціативи з метою розв’язання проблеми висувалися на міжнародному рівні. Міжнародні організації, такі як ООН, Банк міжнародних розрахунків наприкінці 1980 року здійснили деякі початкові заходи, спрямовані на боротьбу з цією проблемою. Слідом за створенням FATF у 1989 році Європейський Союз, Рада Європи, Організація американських держав встановили стандарти по боротьбі з відмиванням грошей для країн-членів зазначених організацій. Країнами Карибського басейну, Азії та Східної Європи створені регіональні спеціальні підрозділи по боротьбі з відмиванням грошей. Подібні підрозділи планується створити у наступні роки в країнах африканського континента та Латинської Америки.

Членами FATF є Австралія, Австрія, Бельгія, Канада, Данія, Фінляндія, Франція, Німеччина, Греція, Гонконг, Ісландія, Ірландія, Італія, Японія, Люксембург, Нідерланди, Нова Зеландія, Норвегія, Португалія, Сінгапур, Іспанія, Швеція, Швейцарія, Туреччина, Велика Британія, США, а також Європейська комісія та Рада по співробітництву країн Перської затоки.

FATF є багатопроTOCOLьним органом, до складу якого входять експерти з права, фінансів та представники правоохоронних органів з країн-членів цієї організації. FATF здійснює контроль за виконанням заходів, спрямованих на боротьбу з відмиванням грошей; готує звіти та огляди по напрямках у боротьбі з відмиванням грошей, методах та заходах протидії, сприяє затвердженню та виконанню стандартів FATF у боротьбі з відмиванням грошей.

Розроблені та видані 40 рекомендацій FATF є всебічним планом заходів, спрямованих проти відмивання грошей. Вони адресовані не тільки правоохоронним органам, але й органам юстиції, фінансовим органам та відповідним структурам міжнародного співробітництва.

Рекомендації здобули визнання як міжнародний стандарт для національних програм по боротьбі з відмиванням грошей. Ряд країн, які не належать до членів FATF, використали їх при розробці заходів, спрямованих на вирішення цієї проблеми.

Рекомендації по боротьбі з відмиванням грошей

а. Загальні положення

1. Кожна країна повинна вжити негайні заходи з метою ратифікації та повного виконання Конвенції ООН щодо незаконної торгівлі наркотичними засобами та психотропними речовинами (Віденська Конвенція).

2. Положення та нормативна база фінансових установ повинні бути такими, щоб уникнути перешкод для виконання цих рекомендацій.

3. Програма щодо боротьби з відмиванням грошей повинна включати міжнародне співробітництво і взаємну правову допомогу в розслідуваннях кримінальних справ, судових переслідуваннях, а також екстрадиції, у випадках, пов'язаних з відмиванням грошових коштів.

в. Роль національних правових систем у боротьбі з відмиванням грошей

4. Кожна країна повинна вжити всі необхідні заходи, у тому числі законодавчі, з метою протидії відмиванню грошей, як передбачено Віденською конвенцією. Кожна країна повинна поширити кваліфікацію тяжкого злочину на злочин, пов'язаний з відмиванням грошових коштів, здобутих внаслідок торгівлі наркотиками. Кожна країна визначає, які злочини, пов'язані з відмиванням грошей, можуть бути віднесені до категорії тяжких.

5. Як передбачено Віденською конвенцією, злочин, пов'язаний з відмиванням грошей, повинен стосуватися тільки дій по відмиванню грошових коштів, які підтверджуються об'єктивними фактичними обставинами.

6. По можливості, юридична особи, а не тільки їх службовці, повинні бути суб'єктами кримінальної відповідальності.

Попередні заходи та конфіскація

7. Країни повинні затвердити в законодавчому порядку заходи, подібні до встановлених Віденською конвенцією, які нададуть можливість їх компетентним органам конфіскувати "відмите" майно, прибутки, засоби, які були використані або спрямовані на використання у здійсненні будь-якого злочину, пов'язаного з відмиванням грошей або майна відповідної цінності, без ущемлення майнових прав третіх сторін.

Такі заходи повинні включати повноваження щодо: 1) ідентифікації, відстежування та оцінки майна, яке підлягає конфіскації; 2) здійснення запобіжних заходів, таких, як "за-

морожування” та вилучення з метою попередження будь-яких угод трансферу або розпорядження таким майном; 3) вжиття відповідних слідчих заходів.

На доповнення до конфіскації та кримінальних санкцій, країни також повинні розглянути грошові та цивільні міри покарання з метою анулювання контрактів, укладених сторонами, у яких сторони знали або повинні були знати, що в результаті контракту держава могла б бути ущемлена у її спроможності повернути фінансові позови, тобто шляхом конфіскації або стягненням штрафів і покарань.

с. Роль фінансової системи у боротьбі з відмиванням грошей

8. Рекомендації 10 і 29 повинні застосовуватися не тільки до банків, але й до небанківських установ. Навіть для небанківських фінансових установ, які не підлягають офіційному адміністративному наглядовому режиму у всіх країнах, наприклад, обмінних пунктах. Уряди повинні забезпечити, щоб ці установи підпадали під дію того ж законодавства щодо відмивання грошей, як і всі інші фінансові установи.

9. Відповідні національні компетентні органи повинні розглянути застосування рекомендацій з 10 по 21 і 23 до такої фінансової діяльності, як комерційна, що здійснюється бізнесменами або спеціалістами, які не є фінансовими установами, але така діяльність дозволена або не заборонена. Кожна країна повинна прийняти рішення щодо особливих ситуацій, які необхідно визначити, де застосування заходів протидії відмиванню грошей не є необхідним.

Ідентифікація користувача та правила ведення обліків

10. Фінансові установи не повинні мати анонімні рахунки або рахунки, відкриті на фіктивні імена: вони повинні вимагати (відповідно до закону, правил або угод між контролюючими органами і фінансовими установами, або угод між фінансовими установами) ідентифікації користувача на підставі дійсного ідентифікаційного документа і вести персональний облік клієнтів, як випадкових, так і постійних, при встановленні ділових відносин або здійсненні банківських операцій (зокрема, відкриття рахунків або банківських розрахункових книжок, укладення *фідучіарних* банківських операцій, здійснення великих готівкових банківських операцій).

З метою виконання ідентифікаційних вимог щодо суб'єктів правових відносин фінансові установи повинні, при необхідності, вжити заходів:

— для перевірки дійсного існування користувача шляхом отримання з державного реєстру або від користувача, або від обох доказів інкорпорації, у тому числі інформації щодо анкетних даних користувача, правової форми діяльності, адреси, керівників та положень, які регулюють повноваження щодо зобов'язань суб'єкта;

— для перевірки особи, яка претендує на діяльність від імені користувача, що вона є на те уповноваженою та ідентифікувати таку особу.

11. Фінансові установи повинні вжити відповідні заходи для отримання інформації про справжні дані особи, від імені якої відкритий рахунок або здійснюється банківська операція, якщо існують сумніви щодо того, чи діють ці клієнти або користувачі від їх особистого імені, наприклад, у випадку з *доміцильними* компаніями (тобто установи, корпорації, фундації, довірчі товариства, які не здійснюють комерційну або промислову діяльність у країні, де розташований їх зареєстрований офіс).

12. Фінансові установи повинні зберігати протягом щонайменше п'яти років всі необхідні обліки про банківські операції, як внутрішні, так і міжнародні, щоб мати можливість швидко надати інформацію компетентним органам. Такі обліки мають бути достатніми для поновлення індивідуальних банківських операцій (у тому числі по сумах і типах валюти) з тим, щоб забезпечити, при необхідності, докази для обвинувачення у вчиненні злочину.

Фінансові установи повинні зберігати ідентифікаційні обліки клієнтів (тобто копії офіційних ідентифікаційних документів, таких, як паспорти, посвідчення особи, свідоцтва водія тощо), рахункові обліки та ділове листування протягом щонайменше п'яти років після закриття рахунку.

13. Країнам необхідно приділити особливу увагу загрози відмивання грошей з використанням нових технологій, які могли б сприяти анонімності, і вживати відповідні заходи з метою попередження їх використання у сферах відмивання грошей.

14. Фінансовим установам треба приділити особливу увагу всьому комплексу незвичайних великих фінансових операцій, а також всім незвичайним партнерам у банківських операціях, які не мають відповідної економічної або законної мети. Походження та мету таких угод необхідно вивчати і робити відповідні висновки для допомоги наглядачам, аудиторам і правоохоронним органам.

15. Якщо фінансові установи підозрюють, що грошові кошти мають кримінальне походження, від них слід вимагати негайного повідомлення про це компетентним органам.

16. Фінансові установи, їх керівники та службовці повинні бути захищені правовими положеннями від кримінальної або цивільної відповідальності за порушення будь-якого обмеження щодо розкриття інформації, яке накладене контрактом або будь-яким законодавчим, регулюючим або адміністративним положенням, якщо вони інформують компетентні органи про їх підозри з добрими намірами, навіть якщо вони не знали, якою була кримінальна діяльність та чи дійсно нелегальна діяльність мала місце взагалі.

17. Фінансові установи, їх директори та співробітники можуть не попереджувати своїх клієнтів про те, що інформація, яка їх стосується, повідомляється компетентним органам.

18. Фінансові установи, інформуючи про їх підозри, повинні дотримуватися інструкцій компетентних органів.

19. Фінансові установи повинні розробити програми щодо відмивання грошових коштів. Ці програми повинні включати, як мінімум:

– розробку внутрішньої процедури і контролю, у тому числі щодо питань призначення уповноважених співробітників керівного рівня, адекватних перевірочних процедур для забезпечення високих стандартів службовців;

– прийняття і виконання програми навчання для службовців;

– аудиторську функцію тестування системи.

Заходи щодо подолання проблеми країнами з недостатніми або достатніми заходами протидії відмиванню грошових прибутків

20. Фінансові установи повинні забезпечити виконання зазначених принципів відділеннями і великими дочірніми компаніями, які розташовані за кордоном, особливо у країнах, де не застосовують або недостатньо застосовують ці рекомендації, як це дозволяється місцевими законами. Якщо місцевими законами та законодавчими положеннями забороняється застосування цих рекомендацій, компетентні органи у країні центрального офісу повинні бути поінформовані про даний факт фінансовими установами.

21. Фінансові установи повинні приділити особливу увагу діловим відносинам і операціям з особами, у тому числі компаніями та фінансовими установами країн, які не застосовують або недостатньо застосовують ці рекомендації. Кожного разу, коли операції не мають явної економічної або законної мети, їх походження і мета повинні бути ретельно вивчені, отримані дані оформлені у письмовому вигляді для необхідної допомоги контролерам, аудиторам і правоохоронним агентствам.

Інші заходи по уникненню відмивання грошових коштів

22. Країни повинні вжити необхідні заходи щодо контролю за фізичним перевезенням через кордон готівки та за пред'явниками кредитно-грошових документів, які, відповідно до гарантій належного використання інформації, є суб'єктами суворої охорони.

23. Країни повинні розглянути питання щодо створення та ефективного функціонування системи, при якій банки, а також інші фінансові установи та посередницькі структури могли б повідомляти про всі внутрішні й міжнародні валютні операції з фіксованими сумами до національного центрального органу з комп'ютеризованою базою даних для використання компетентними органами у випадках відмивання грошей.

24. Країни повинні надалі заохочувати розвиток сучасних і надійних методів керування коштами, у тому числі використання чеків, платіжних карток, прямого депозиту чеків заробітної платні тощо.

25. Країни повинні враховувати рівень зловживання відмивачів грошей через тіньові корпорації і визначитися щодо необхідності вживання додаткових заходів для попередження незаконного використання таких суб'єктів.

Роль контролюючих та інших адміністративних органів

26. Компетентні органи, які здійснюють нагляд за діяльністю банків, фінансових установ та посередницьких структур, повинні забезпечити, щоб наглядові установи мали адекватні програми захисту від відмивання грошей. Такі органи повинні співпрацювати та надавати експертні дані добровільно або на прохання національних судових або правоохоронних органів для розслідування кримінальних справ, пов'язаних з відмиванням грошей.

27. Призначення компетентних органів – забезпечити ефективне виконання всіх цих рекомендацій шляхом методів адміністративного нагляду і регулювання, які визначаються кожною країною.

28. Компетентні органи повинні визначити основні аспекти, які будуть допомагати фінансовим установам у виявленні підозрілих клієнтів. Вони не будуть вичерпними і на початку будуть служити в якості учбового інструменту для персоналу фінансових установ.

29. Компетентні органи, що регулюють або здійснюють нагляд за діяльністю фінансових установ, повинні вжити необхідні правові або адміністративні заходи проти контролю або безпосередньої участі в роботі фінансових установ з боку злочинців та їх співучасників.

Адміністративне співробітництво. Обмін загальною інформацією

30. Національні адміністрації повинні вивчити питання реєстрації сукупного міжнародного потоку готівки у будь-якій валюті з тим, щоб можна було оцінити потоки, у тому числі зворотні, які надходять з різних джерел за кордоном, коли це пов'язується з інформацією центрального банку. Така інформація має бути в наявності для Міжнародного валютного фонду та Банку міжнародних розрахунків, щоб полегшити міжнародні вивчення.

31. Міжнародні компетентні органи, можливо Інтерпол і Всесвітня митна організація, повинні бути наділені відповідальністю за збір та розповсюдження серед компетентних органів інформації про сучасні напрямки та методи відмивання грошових коштів. Центральні банки та банківська адміністрація могли б зробити те саме у їх мережі. Національні органи у різних сферах, шляхом консультації з торговими асоціаціями, могли б потім поширити це на фінансові установи в окремих країнах.

Обмін інформацією щодо підозрілих угод

32. Кожна країна повинна докласти зусиль для поліпшення міжнародного обміну інформацією щодо підозрілих банківських операцій та осіб й корпорацій, причетних до них. Суворий захист повинен бути встановлений у відповідності з національними і міжнародними положеннями щодо таємності та захисту даних.

Інші форми співробітництва

33. Країни повинні намагатися забезпечувати на двосторонній або багатосторонній основі такі домовленості, що, незважаючи на різні стандарти щодо визначення умисного елемента порушення – це не впливатиме на здатність або готовність країн забезпечити одна одній надання взаємної правової допомоги.

34. Міжнародне співробітництво повинне підтримуватися через мережу двосторонніх і багатосторонніх угод і угод, заснованих на загально розподілених правових концепціях з метою забезпечення практичних заходів щодо впливу на якомога ширше коло аспектів взаємної правової допомоги.

35. Країни повинні заохочуватися до ратифікації та виконання відповідних міжнародних конвенцій по відмиванню грошових коштів, наприклад Конвенції Ради Європи по відмиванню, пошуку, вилученню та конфіскації прибутків, здобутих внаслідок вчинення злочинів.

36. Повинно заохочуватися співробітництво між відповідними компетентними органами держав при розслідуванні кримінальних справ. Одним з дієвих і ефективних методів у цій сфері є метод контрольованої поставки грошових коштів, отриманих злочинним шляхом.

37. Повинні бути опрацьовані процедури надання взаємної правової допомоги у кримінальних справах, які стосуються використання обов'язкових заходів, що включають ведення записів фінансовими установами, обшук осіб і приміщень, вилучення і отримання речових доказів при кримінальних розслідуваннях та судових переслідуваннях, пов'язаних з відмиванням грошових коштів, а також відповідних дій в іноземних юрисдикціях.

38. У компетентних органів повинні бути повноваження для здійснення невідкладних заходів у відповідь на запити іноземних країн щодо ідентифікації, замороження, вилучення і конфіскації прибутків або іншого майна, пов'язаних з відмиванням грошових коштів. Мають бути передбачені також заходи щодо процедури координації вилучення і конфіскації доходів, які можуть включати розподіл конфіскованих грошових коштів.

39. З метою уникнення протиріччя між юрисдикціями має бути розглянутий механізм щодо визначення оптимального місця для судового переслідування звинувачуваних в інтересах правосуддя у випадках, коли судове переслідування здійснюється у більш ніж одній країні. Подібним чином мають бути розроблені заходи щодо процедури координації вилучення і конфіскації доходів, які можуть включати розподіл конфіскованих грошових коштів.

40. В країнах треба відпрацювати процедури щодо екстрадиції осіб, звинувачуваних у відмиванні грошей або вчиненні інших злочинів, пов'язаних з відмиванням грошей. Щодо їх національних правових систем, то кожна країна повинна визнати відмивання грошей таким злочином, за який згідно з законодавством передбачається покарання у вигляді позбавлення волі і буде здійснюватися екстрадиція. Відповідно до своїх правових систем країни можуть розглядати питання про спрощення процедури екстрадиції шляхом прямого звернення із запитом про екстрадицію до відповідних міністерств, які здійснюють екстрадицію осіб на підставі ордерів на арешт або судових рішень.

Деякі висновки

Протидія відмиванню коштів визнана світовим співтовариством одним з найважливішим елементів боротьби з організованою злочинністю. Основними міжнародними документами щодо боротьби з відмиванням коштів, до яких приєдналися всі розвинуті країни, є Конвенція ООН "Щодо боротьби з незаконним обігом наркотичних та психотропних речовин" (Віденська конвенція) та Конвенція Ради Європи "Щодо відмивання, виявлення, вилучення та конфіскації прибутків від злочинної діяльності" (Страсбурзька конвенція).

Одним з дієвих способів встановлення перешкод відмиванню коштів є взяття банками на озброєння політики "знай свого клієнта", оскільки добре володіючи інформацією про свого клієнта можна відносно легко ідентифікувати підозрілий рух коштів на його рахунку. При цьому банки повинні намагатися отримати про своїх клієнтів наступну інформацію, а саме:

— походження коштів, які вносяться на рахунок;

- очікуваний обіг на рахунку;
- рахунки, які має клієнт в інших банках.

Банк повинен мати систему збору й передачі інформації про підозрілі операції правоохоронним органам. При цьому рекомендується розробити чіткі правила для службовців, які мають відношення до здійснення готівкових та безготівкових розрахунків, порядок їх взаємодії із співробітниками спеціального підрозділу, що займається отриманням, збором та аналізом інформації про клієнтів, а також координацією роботи підрозділів банку у сфері протидії легалізації доходів, отриманих злочинним шляхом, скласти детальний перелік ознак, що дозволяють персоналу банку, враховуючі сучасні знання про техніку відмивання коштів, виявляти підозрілі операції.

Слід відмітити, що ефективність такої боротьби залежить насамперед від тісної взаємодії всіх банків без винятку, оскільки злочинці достатньо швидко виявляють такі, що не беруть участі у цій боротьбі і, як правило, стають мішенню для злочинців. У короткостроковому плані вони можуть отримати вигоду, але у довгостроковому це загрожує їм серйозними наслідками.

Щодо координації діяльності між різними структурами правоохоронних органів, які займаються питанням боротьби з відмиванням коштів, слід зазначити, що необхідно забезпечити комплексний розгляд питань, пов'язаних з виявленням підозрілих операцій та “розробкою” осіб, які їх здійснюють, з метою ліквідації джерела виникнення кримінальних коштів (в розвинутих країнах вважається, що необхідно не тільки попередити конкретний факт відмивання коштів, а також виявити канал їх виникнення, влада дозволяє рахунку підозрілого клієнта функціонувати у звичайному режимі протягом усього часу проведення комплексного розслідування). Крім того, одним із важливих питань залишається правове регулювання проблеми відповідальності, а також відшкодування спричинених збитків добросовісним суб'єктам господарської діяльності у випадку призупинення виконуваних операцій, тобто хто та за чий рахунок повинен відшкодувати збитки у разі призупинення незаконної операції.

§ 6. Тінізація зовнішньоекономічної діяльності та протидія їй

За останні роки у зв'язку з поглибленням процесів глобалізації сфера зовнішньоекономічної діяльності в Україні, як і в інших країнах СНД, зазнала суттєвих змін. Після скасування державної монополії на зовнішньоекономічну діяльність стрімко зростає кількість суб'єктів господарювання, які беруть в ній участь, збільшилась її інтенсивність. За нормального, ефективного розвитку цього процесу активізація економічних зв'язків з зарубіжними партнерами могли б позитивно впливати на стабілізацію економіки України, сприяти виходу її з кризового стану, поступово адаптувати вітчизняні підприємства до умов відкритості національної економіки.

Але, на жаль, за відсутності цілеспрямованої загальнодержавної програми розвитку зовнішньоекономічної діяльності, ефективної системи безпеки з боку держави ця сфера діяльності підприємництва значною мірою розвивається стихійно, має нерідко протиправний характер, призводить до розбазарювання національного багатства, гостродефіцитних матеріальних цінностей, ресурсів. Експортно-імпортні операції часто здійснюються з порушенням принципу еквівалентності, валютної самоокупності, мають для української економіки збитковий характер тощо. Значна частина валютної виручки незаконно залишається за кордоном, приховується від оподаткування, розкрадається та інвестується в економіку інших країн. У підсумку в сфері зовнішньоекономічних відносин склалася важка криміногенна ситуація. Зловживання і корисливі злочини, що скоюються тут, завдають великих збитків народному господарству, збільшують зовнішню заборгованість, що підриває економічну безпеку держави.

Як відмічається у Посланні Президента України до Верховної Ради України “Про внутрішнє і зовнішнє становище України у 2003 році”, “у зовнішньоторговельній діяльності досі не подолано негативні явища, що зумовлюють зловживання у ціноутворенні, приховування валютної виручки, ухилення від сплати належних митних та податкових платежів. Зберігається високий рівень фіктивного підприємництва, яке використовується для незаконного отримання відшкодування податку на додану вартість, а також вивозу капіталу з України та легалізації його за кордоном, зокрема в офшорних зонах”.¹

В умовах посилення інтеграції економіки України у світову економічну систему питання зовнішньоекономічної безпеки набуває все більшої ваги. Зовнішньоекономічна безпека полягає в мінімізації збитків держави від дії негативних щодо зовнішньоекономічної діяльності (як зовнішнього, так і внутрішнього характеру) чинників, створенні сприятливих умов для розвитку економіки шляхом її активної участі у процесах глобалізації економіки, світовому поділі праці, відповідності зовнішньоекономічної діяльності національним економічним інтересам.

Зовнішньоекономічна безпека України повинна ґрунтуватися на таких принципах:

- верховенство закону в регулюванні зовнішньоекономічної діяльності;
- безумовний захист національних економічних інтересів та економічного суверенітету України;
- узгодженість економічних інтересів окремих суб’єктів зовнішньоекономічної діяльності та економічних інтересів держави;
- своєчасність та адекватність заходів щодо відвернення та нейтралізації загроз національним економічним інтересам;
- рівноправність та взаємовигідність відносин між суб’єктами зовнішньоекономічної діяльності;
- системність та еволюційність відкриття національної економіки;
- дотримання загальновідомих норм і принципів міжнародного права у зовнішньоекономічній діяльності;
- вирішення торгових спорів шляхом консультацій і переговорів.

Прискорений процес відкриття економіки України, зважаючи на її деформованість і кризовий стан, може мати деякі негативні наслідки, а саме:

- виштовхування України з технологічно розвинутих ринків;
- заміна національного менеджменту на іноземний, орієнтація останнього на транснаціональні цілі розвитку аж до економічного знищення конкурентів в особі українського виробника та ліквідації українського виробництва;
- відведення її ролі постачальника сировини і споживача готових імпортованих товарів, посилення деформації товарної структури експорту та імпорту;
- втрата деяких важливих ринків збуту вітчизняної продукції, зокрема продукції машинобудування;
- посилення процесів деградації вітчизняної промисловості;
- посилення технологічної і фінансової залежності від розвинутих країн.

Нині зовнішньоекономічна діяльність значною мірою є послабленою перед загрозами у зовнішньоекономічній сфері на основі лібералізації без адекватного опанування державою відповідних контрольно-регулюючих функцій, притаманних ринковій економіці, без урахування специфіки перехідного періоду.

Процес «відкриття» національної економіки повинен здійснюватися в результаті її структурної перебудови, поетапно і зважено, з урахуванням особливостей України. До того

¹ Про внутрішнє і зовнішнє становище України у 2003 році. Послання Президента України до Верховної Ради України // <http://www.president.gov.ua/officdocuments/officmessages/blanks2/242183649>.

ж слід врахувати, що абсолютно відкритої економіки, тобто такої, коли без будь-яких обмежень через державні кордони здійснюється рух товарів, капіталів і робочої сили, не має жодна країна світу. Всюди, виходячи з національних інтересів, уряди відповідних країн регулюють зовнішньоекономічну діяльність. Процес відкривання повинен відповідати стану конкурентоспроможності національної економіки, інакше під тиском сильних іноземних конкурентів вітчизняні виробники будуть усунені з внутрішнього ринку.

У сучасних умовах ефективним визнається розвиток національної економіки, орієнтований на її сталу конкурентоспроможність.

У широкому розумінні *конкурентоспроможність* – це обумовлені економічними, соціальними і політичними факторами позиції країни або товаровиробника на внутрішньому і зовнішньому ринках. В умовах відкритої економіки вона може визначатися і як здатність країни (фірми) протистояти міжнародній конкуренції на власному ринку і ринках третіх країн.

Поняття конкурентоспроможності інтерпретується і використовується в економічному аналізі залежно від об'єкта дослідження, а критерії, характеристики і фактори динаміки конкурентоспроможності товару, підприємства, галузі та національної економіки в цілому мають свою специфіку. *Конкурентоспроможність товару* як його відповідність умовам ринку за технічними, економічними та іншими характеристиками включає в себе поняття “технічного рівня” і “якості”. Зауважимо, що на конкурентоспроможність експортної продукції суттєво впливає фактор часу, методологічну основу дослідження якого становить відома теорія “життєвого циклу товару”.

Конкурентоспроможність підприємства характеризують: частка на внутрішньому і світових ринках, обсяги продажів, ресурсний потенціал, чистий дохід на одного зайнятого, кількість конкурентів тощо. Як правило, конкурентоспроможним є підприємство, що тривалий час може залишатися прибутковим в умовах відкритої економіки.

Для оцінки *конкурентоспроможності галузі* використовують показники: чистий експорт; частка імпортованої продукції на внутрішньому ринку; обсяг продажів; частка у світовому виробництві даного виду продукції; агреговані ресурсні та інфраструктурні характеристики; чистий дохід на одного зайнятого тощо. При цьому важливо, наскільки галузь визначає профіль міжнародної спеціалізації країни.

Для оцінки *конкурентоспроможності національної економіки* доцільно, на наш погляд, використовувати різні підходи:

- *ресурсний* (за сучасною пріоритетністю – технологія, наявність капіталу для внутрішнього і зовнішнього інвестувань, чисельність і кваліфікація людських ресурсів, наділеність природними ресурсами і економіко-географічне положення країни);
- *факторний* (моніторинг змін позицій країни на міжнародних ринках залежно від рівня розвитку національної економіки, що характеризується реальним використанням факторів економічного зростання);
- *рейтинговий* (інтегральне відображення стану економіки за тією чи іншою системою показників).

Слід зазначити, що в більшості досліджень на всіх рівнях аналізу виділяють *цінову і структурну* (загальну) конкурентоспроможність. На макрорівні структурна конкурентоспроможність системно відображає виробничо-технологічний та експортний потенціали країни, коли міжнародна конкуренція переміщується із цінової сфери до стану, коли конкурують національні умови виробництва.

В цілому конкурентоспроможною слід вважати економіку, яка в своєму розвитку забезпечує: 1) підтримку зростаючих життєвих стандартів; 2) досягнення (збереження) таких позицій у світовій економіці, коли національні товари і послуги успішно реалізуються на

міжнародних ринках¹. Як показує світовий досвід економічного розвитку, стабільної конкурентоспроможності досягають країни, які можуть оптимально реалізувати свої конкурентні переваги, орієнтуючись зрештою на постійне підвищення продуктивності праці.

Цілісною і такою, що відповідає сучасним теоретичним уявленням та світогосподарській практиці, можна вважати модель конкурентоспроможності національної економіки, розроблену М. Портером. В ній конкурентні переваги країни розглядаються через міжнародну результативність національних фірм.

Вирішальним фактором цієї результативності М. Портер визначає здатність національних фірм ефективно використовувати ресурси, що дислокуються усередині країни. Саме він komponує головні детермінанти цієї здатності у “даймонд”, що вбирає набір змінних, які характеризують середовище, сприяють чи заважають створенню конкурентного ринку. “Даймонд”, що розглядається, являє собою динамічну систему, де параметри кожної з детермінант тісно пов’язані зі станом інших.

За М. Портером², чотири детермінанти конкурентних переваг країни містять у собі:

- 1) фактори виробництва, у тому числі природні ресурси та створені фактори (інфраструктура, кваліфікована робоча сила тощо);
- 2) умови попиту (обсяг і характер попиту на товари та послуги з боку місцевих споживачів);
- 3) пов’язані та підтримуючі галузі (наявність чи відсутність національних постачальників та пов’язаних галузей, які конкурентоспроможні в міжнародному масштабі);
- 4) стратегію фірм, структуру та конкуренцію (внутрішньонаціональна конкуренція фірм та умови створення, організації і управління фірмами).

До уваги беруться також дві додаткові змінні (роль уряду та випадкові обставини), які впливають на згадані компоненти “даймонду”. На підставі результатів досліджень компаній різних країн М. Портер робить висновок, що міжнародна конкурентоспроможність фірм визначається саме характеристиками національного “даймонду” країни базування, їх динамікою та взаємозалежністю.

Зазначимо, що Україна практично не має “своїх” (поза межами СНД) “ніш” на міжнародних ринках. Окремі “успіхи” на ринках чорної металургії, наприклад, обернулись антидемпінговими процесами. Разом з тим конкурентоспроможним національним економікам притаманна, як правило, детальна міжнародна спеціалізація.

Найбільш загрозливою є не просто неконкурентоспроможність продукції, підприємств, галузей, національної економіки в цілому, а вірогідність так званого системного розриву між останньою і групою провідних країн через несумісність технологій, низьку здатність економіки до інвестицій і нововведень, структурно-галузеву, інституційну та соціально-культурну несумісність.

З урахуванням сукупності об’єктивних внутрішніх і зовнішніх факторів для України актуальною є проблема забезпечення, насамперед, факторної конкурентоспроможності національної економіки. Для цього є передумови, які формують початкові порівняльні переваги:

- значні запаси корисних копалин і вигідне територіальне розміщення сировинних родовищ (вугілля, залізна та марганцева руди, сірка, ртуть, титан, уран, мінеральні солі, гіпс, алебастр);
- висока родючість сільськогосподарських угідь (25% світових запасів чорнозему);
- високий рівень кваліфікації багатьох професійних категорій працівників при збереженні на певний час порівняно низької заробітної платні;

¹ *Грейсон Дж. К., О’Делл К.* Американский менеджмент на пороге XXI века: Пер. с англ. / Предисл. Б.З. Мильнера. – М.: Экономика, 1991. – С. 53.

² *Porter M.* Competitive Advantage of Nation. – New York: Free Press, 1990.

- наявність концентрованої системи науково-дослідних, проектно-конструкторських закладів та експериментальних баз як основи для розроблення і впровадження нових технологій;
- значні масштаби основних промислово-виробничих фондів, що дасть змогу знизити капіталомісткість технологічної модернізації;
- вигідне транспортно-географічне положення.

Для забезпечення економічної безпеки важливо визначити перелік продукції, яка повинна вироблятися в Україні за будь-якої кон'юнктури на світових ринках і незалежно від конкурентного середовища на внутрішньому ринку.

Рівень зовнішньоекономічної безпеки характеризується широким спектром індикаторів (показників)¹, а саме:

- коефіцієнт відкритості національної економіки (відношення обсягу зовнішньої торгівлі, тобто експорту та імпорту, до ВВП);
- коефіцієнт покриття імпорту експортом;
- відношення обсягу експорту до ВВП;
- відношення обсягу імпорту до ВВП;
- сальдо зовнішньоторговельної діяльності;
- товарна структура експорту та імпорту;
- товарна структура критичного імпорту;
- співвідношення між обсягами залученого капіталу та експортом вітчизняного капіталу;
- співвідношення цін на зовнішньому і внутрішньому ринках;
- енергомісткість та матеріаломісткість експорту;
- співвідношення між обсягами національного виробництва та експорту до певних країн;
- вплив виробництва експортної продукції на екологію;
- питома вага експорту наукомісткої продукції в загальному обсязі експорту;
- питома вага імпорту наукомісткої продукції в загальному обсязі імпорту;
- частка експорту на душу населення;
- частка іноземних інвестицій у ВВП;
- співвідношення тарифного і нетарифного регулювання.

Моніторинг тенденцій у рівнях індикативів повинен здійснюватися експертно-аналітичними службами, які забезпечують механізм зовнішньоекономічної безпеки.

Необхідність державного регулювання зовнішньоекономічної діяльності зумовлюється розвинутістю відповідних ринкових механізмів, значною питомою вагою в національній економіці державного сектора і недосконалістю. Державне регулювання повинно забезпечувати:

- розробку та реалізацію стратегії зовнішньоекономічної діяльності;
- ефективне використання адміністративного, економічного і валютного інструментарію зовнішньоекономічної політики держави;
- розробку та реалізацію щорічних програм розвитку зовнішньоекономічної діяльності України;
- розробку та реалізацію Концепції зовнішньоекономічної безпеки України і в її складі – Програми боротьби з тінізацією економіки, економічною злочинністю в цій сфері;
- здійснення превентивних заходів, спрямованих на зменшення деструктивного впливу на національну економіку зовнішніх чинників;
- оптимальне поєднання державного протекціонізму з режимом вільної торгівлі;
- податкову підтримку вітчизняного товаровиробника;
- максимальне використання вигідного географічного положення України щодо транзиту через її територію іноземних вантажів та енергоносіїв;

¹ Див.: Шлемко В.Т., Білько І.Ф. Економічна безпека України. – К., 1997. – С. 72 – 73.

- надійну охорону кордонів, захист національних економічних інтересів, істотне поліпшення роботи митних органів з метою недопущення контрабанди з боку суб'єктів зовнішньоекономічної діяльності;
- визначення оптимальної товарної номенклатури зовнішньоекономічної діяльності;
- вдосконалення митного валютного контролю;
- припинення нелегального вивозу з України капіталу;
- вжиття ефективних заходів щодо повернення в Україну валютних коштів від реалізації експортної продукції;
- активне залучення іноземних інвестицій;
- вдосконалення методів управління зовнішньоекономічною діяльністю з урахуванням світового досвіду та національних економічних особливостей;
- дипломатичну та політичну підтримку зовнішньоекономічної діяльності;
- здійснення правового захисту зовнішньоекономічної діяльності;
- у сфері зовнішньоекономічної діяльності гласність, стабільність й передбачуваність;
- створення економічної системи, сумісної із західноєвропейською, що сприятиме налагодженню ефективних зв'язків з розвиненими країнами;
- вдосконалення статистики зовнішньоторговельних операцій та розробку української класифікації товарів зовнішньоекономічної діяльності з урахуванням гармонізованої системи опису і кодування товарів;
- розвиток різних форм міжнародної економічної співпраці;
- створення національної інформаційної системи для забезпечення зовнішньоекономічної діяльності всіх її суб'єктів;
- позитивне сальдо зовнішньоторговельного балансу;
- розробку нового митного кодексу України;
- підвищення рівня освіти та якості підготовки кадрів для сфери зовнішньоекономічної діяльності.

З метою забезпечення економічної безпеки України доцільно розробляти і приймати щорічно Державну програму зовнішньоторговельної діяльності. Вона повинна включати: оцінку сучасного стану торговельних відносин України з іншими країнами, прогноз торговельного балансу, план експортних кредитів, що надаються під гарантії уряду або з використанням бюджетних коштів, план зовнішніх позичок та обслуговування зовнішнього боргу, перелік заходів державного зовнішньоторговельного регулювання; митні ставки та межі їх можливих змін, кількісні обмеження експорту та імпорту, перелік заходів щодо захисту внутрішнього ринку, валютного регулювання та щодо захисту торговельних інтересів України у випадках дискримінації її суб'єктів зовнішньоекономічної діяльності на ринках окремих країн.

Вибір моделі включення економіки залежної країни у світогосподарські процеси має виняткове значення для підвищення ефективності трансформаційних процесів. У той же час, кожна із моделей має специфічний потенціал тінізації, що вимагає формування відповідної їй системи нейтралізації засобами економічної безпеки. Одним із індикаторів посилення тінізаційних процесів у ході тої чи іншої моделі наздоганяючого розвитку є посилення вторинних ознак дефіцитності — первинні ознаки дефіцитності притаманні наздоганяючому розвитку іманентно.

Зовнішньоекономічна сфера у механізмах тіньової експлуатації економіки займає особливе місце: вона є необхідним засобом отримання геоекономічної ренти, вивезення капіталу та його приховування від фіскальних органів, одночасного гальмування розвитку економічної сфери суспільства та її архаїзації. Однак це виключне значення зовнішньоекономічної сфери у системі функціонування тіньової економіки є відбиттям більш

фундаментальних структурно-функціональних закономірностей, які визначають значення цієї сфери для макроекономічних процесів у країнах селянської цивілізації та необхідності встановлення для них особливих режимів управління — для використання їх в якості знаряддя ефективної трансформації, деархаїзації, детінізації національної економіки.

Про вплив зовнішньоекономічної сфери на внутрішньоекономічні процеси вказує надзвичайно значний сучасний вплив штучно створеної в Україні псевдоекспортно орієнтованої економіки на зростання ВВП країни: у переважаючій мірі його зростання забезпечено високою кон'юнктурою на продукцію сучасного експортного комплексу країни.

У процесі розбудови в Україні тіньових структур і активного використання ними фінансових схем з обов'язковим включенням в них зовнішньоекономічної сфери у нашій країні сформувалася модель економічного розвитку, що характеризується дуже високим рівнем відкритості економіки щодо зовнішньої торгівлі: обсяг експорту відносно ВВП країни останніми роками коливається у діапазоні 54 — 62%. У зв'язку з надшироким використанням зовнішньоекономічної сфери в якості тіньового засобу елітними структурами економіка України на сьогодні більш ніж удвічі псевдовідкритіша до зовнішнього світу, ніж середньостатистична, значно більш відкрита, ніж економіки розвинених європейських країн-членів ЄС чи порівняння з нею (за масштабами та загальною структурою) економіка Польщі. Водночас високий рівень псевдоінтеграції вітчизняної економіки у глобальну в переважній мірі пов'язаний з опануванням більш архаїчних сегментів структури зовнішньоекономічної сфери, наприклад, наявністю асиметрично низького рівня включення економіки України у світові потоки капіталу (див. табл. 2.6).

Таблиця 2.6

Окремі показники інтеграції країн та регіонів світу у глобальну економіку станом на 2000 р., % ВВП¹

Суб'єкти інтеграції	Показники інтеграції		
	Торгівля товарами	Валові приватні потоки капіталу*	Валові прямі іноземні інвестиції
Світ у цілому	40,0	29,1	8,8
Країни зони євро	56,3	49,4	14,8
Польща	51,1	13,3	6,6
Україна	89,7	9,5	1,9

* Сума потоків прямих, портфельних та інших інвестицій, які відображаються у рахунку фінансів платіжного балансу, за винятком змін в активах та пасивах органів валютного регулювання і центрального уряду.

У сучасних умовах процес інтеграції національної економіки у світове господарство під впливом потреб розвитку тіньових структур та існуючих механізмів вивезення геоекономічної ренти супроводжується формуванням неефективної, занепадаючої структури експорту, а отже й посиленням загроз зовнішньоекономічній безпеці держави. Основні чинники дії цих загроз пов'язані з тим, що країна зосереджується на постачанні на міжнародні ринки товарів і послуг (руди, метали, передусім чорні, харчові продукти, транспортні послуги), які є відносно мало динамічними і мають глобальну тенденцію до обмеження їх частки серед попиту на ринках товарів та послуг. Водночас це більш архаїчні ринки, які в найбільшій мірі знаходяться під впливом жорсткої цінової та нецінової конкуренції і де

¹ Сіденко В., Крючкова І. Макроструктурні зрушення в українській економіці у контексті інтеграційних процесів // Дзеркало тижня. — 2003 (28 червня). — С. 8.

цінові переваги можуть швидко змінювати свою адресу, особливо при застосуванні до певних країн обмежувальних, дискримінаційних торгово-економічних заходів. Консервація нинішньої структури зовнішньоекономічної діяльності, що має місце, зокрема, під впливом тінізуючих чинників, з мультиплікаційним ефектом ще більше виштовхує економіку країни у більш відсталі сегменти зовнішнього ринку, що визначає подальшу стрімку архіаізацію всієї структури економічних відносин, перехід їх під ще більш інтенсивну дію тіньових процесів. Криза зовнішньоекономічної сфери виявляється, зокрема, у наявності вкрай незначних сегментів високодинамічних ринків, що належать національним експортерам – ринкам, які визначають перспективи світової економіки і яким притаманні, насамперед, нецінові форми конкуренції і підвищена стабільність конкурентних переваг (див. табл. 2.7).

Таблиця 2.7

Співвідношення структури світового експорту й експорту України, 2001 р.¹

Сегмент ринку	Вартість світового експорту, млрд. дол. США	Частка у світовому експорті, %		Вартість експорту України, млн. дол. США	Частка України у світовому експорті, %	Частка в експорті України, %
		1990	2000			
Експорт товарів						
А. Сировинні товари:						
Сільськогосподарські продукти	558	12,2	9,0	1587,7	0,28	10,9
Продукція видобувної промисловості	813	14,3	13,1	2698,0	0,33	18,5
Б. Оброблені товари:						
Вироби чорної металургії	144	3,1	2,3	5156,6	3,58	35,4
Хімічна продукція	574	8,7	9,3	1475,5	0,26	10,1
Машини і транспортне обладнання	2566	35,8	41,5	1893,7	0,07	13,0
У т.ч.: офісне і телекомунікаційне обладнання	940	8,8	15,2	93,6	0,01	0,6
Текстильні вироби	157	3,1	2,5	126,2	0,08	0,9
Одяг	199	3,2	3,2	417,7	0,21	2,9
Експорт послуг						
Транспортні послуги	330	28,5	23,0	2917,3	0,88	83,7
Туристичні послуги (подорожі)	465	33,9	32,4	60,4	0,01	1,7
Інші комерційні послуги	640	37,6	44,6	509,1	0,08	14,6

Функціонування тіньового сектора, що продукує кризу української зовнішньої торгівлі, обумовлює існування такої структури конкурентних засад вітчизняної економіки, які з погляду головних тенденцій світового господарства є стратегічно програшними для країни. Вкрай важливим для подолання такої тенденції є розбудова новітнього ефективного елітного сектора, який повинен забезпечити значне підвищення рівня розвитку високих технологій та включення економіки країни у глобальний високотехнологічний обмін.

¹ Там само.

Для сучасного стану вітчизняної індустріальної структури характерними є низькі показники зовнішньоекономічного обміну високотехнологічних товарів та послуг, що зумовлено формуванням упродовж 90-х років типу міжнародної конкурентоспроможності національної зовнішньоекономічної діяльності на базі сучасного елітного сектора, яка базується передусім на вилученні геоекономічної ренти за рахунок цінових факторів та порівняльних переваг у вартості природних ресурсів і робочої сили на тіньових ринках. При цьому передумови для формування високотехнологічного типу конкурентоспроможності належним чином не використовувались, оскільки не були частиною механізму тіньової експлуатації суспільства.

Про наявність суттєвої тенденції до архаїзації вітчизняної індустріальної структури яскраво свідчать розриви у рівнях патентування, з одного боку, та роялті, ліцензійних платежів і високотехнологічного експорту – з іншого. Так, обсяг поданих резидентами України патентних заявок (у розрахунку на 100 тис. осіб) становила у 1999 р. 10,8 – це майже вдвічі більше, ніж у Польщі, й узагалі істотно більше, ніж у країнах-кандидатах на вступ у 2004 р. до ЄС. Цей показник мало поступається середньосвітовому показнику (13,8), він близький до технологічно розвинених країн, таких як Італія (16,7) та Канада (17,0). Водночас надходження роялті та ліцензійних платежів у 2000 р., за статистикою Світового банку, становили (в розрахунку на ті ж таки 100 тис. осіб) лише 2,0 тис. дол. США, тобто близько двох центів на одного жителя України. Тоді як у Польщі цей показник становив у розрахунку на 100 тис. осіб 87,9 тис. дол. США, у Чехії – 427,2 тис., Угорщині – 1120,0 тис., у вищезгаданих Італії та Канаді – відповідно, 975,7 тис. та 4461,0 тис. дол., а середньосвітовий показник дорівнював 1191,9 тис. дол. І хоча питома вага високотехнологічного експорту в сукупному обсязі вивезення продукції готових виробів в Україні перебуває приблизно на рівні 10% (при середньосвітовому показнику 20%) і навіть перевищує відповідні індикатори для таких країн, як Польща й Чехія, така продукція йде здебільшого на ринки або країн СНД, або ж країн, що розвиваються, та аж ніяк не на ринки з найвищим рівнем конкуренції за показниками якості та технологічного рівня.

Очевидним є й відставання країни за комплексом умов функціонування у глобальних мережах, що відбиває слабкий розвиток інформаційних технологій. Хоча, можливо, вітчизняні показники є реально вищими, оскільки треба взяти до уваги низький рівень реєстрації власників комп'ютерів, масштабне їх тіньове виробництво, а також переважаючий в Україні тип побудови колективного, а не індивідуального користування мережами.

Так, за індексом готовності суспільства до функціонування у глобальних мережах (Networked Readiness Index – NRI), який віднедавна почали складати в рамках досліджень Всесвітнього економічного форуму в Давосі (Швейцарія), Україна посідає не дуже почесне 66-е місце серед 75 країн, що класифікувалися. Попереду неї Сальвадор, Ямайка, Шрі-Ланка, Парагвай¹.

Архаїзація зовнішньоекономічної сфери національної економіки значно активізувала “повернення” до таких ганебних проявів з національної історії як торгівля живим товаром, розвиток міграційних процесів. Так, останні, на думку соціопсихологів, є суттєвим чинником архетипу національного характеру. Міграція спричиняла неусталеність, постійне відчуття власної маргіальності. “У дистресовому досвіді маргіальність як психокультурна риса відіграє важливу роль, центруючи навколо себе майже всі негативи національного підсвідомого. Феноменологія неусталеності є лише їх частиною, а тому можемо вважати, що подальші наслідки ще попереду”².

¹ Сіденко В., Крючкова І. Макроструктурні зрушення в українській економіці у контексті інтеграційних процесів // Дзеркало тижня. – 2003 (28 червня). – С. 8.

² Донченко О., Романенко Ю. Архетипи соціального життя і політика. – К.: Либідь, 2001. – С. 210.

Таким чином, сучасна зовнішньоекономічна сфера вітчизняної економіки являє собою вельми суперечливе поєднання великих потенційних можливостей перетворення її у лідера та прискорювача економічної трансформації і реальної наявності її протилежності у вигляді економічного мультиплікатора тіньових соціально-економічних процесів, зняття панування сучасного елітного сектора за допомогою тіньових важелів. Однією із найсуттєвіших вузьких ланок у механізмі соціально-економічного управління, через що відбувається зниження якості функціонування зовнішньоекономічної сфери, є низький рівень ефективності державного управління цією сферою. На протигагу сучасному стану — усунення держави як одного із суб'єктів економічної влади, соціально-економічна організація суспільств селянської цивілізації, до яких слід віднести Україну, навпаки, потребує найсуттєвішої присутності держави в якості суб'єкта управління зовнішньоекономічною сферою.

Для України важливо врахувати зарубіжний досвід, особливо стратегію Японії, Китаю та інших провідних східноазійських країн, які продемонстрували переваги моделі зовнішньоекономічної стратегії, що передбачає переорієнтацію з імпортозамінної моделі економіки на експорторієнтовану. Ця модель дозволяє:

- використовуючи переваги своєї моделі розбудови економіки на основі активної експорторієнтованої моделі, швидко пройти шлях від опанування на зовнішніх ринках сегментів з продукцією трудомістких галузей до науковомістких сегментів ринку;
- за рахунок розбудови експорторієнтованої економіки і підтримки великих позитивних обсягів зовнішньоекономічного сальдо забезпечити економіку внутрішніми інвестиційними ресурсами;
- шляхом жорсткої державної політики спрямувати зарубіжну допомогу в імпортозамінний сектор економіки;
- удосконалити науково-технічний, перш за все, потенціал експортних галузей, а через нього і інших, забезпечуючих експортну спрямованість галузей;
- провести глибоку структурну перебудову економіки;
- сприяти ефективній податково-кредитній політиці для експортерів тощо.

Експортна стратегія повинна розроблятися на основі глибокого аналізу кон'юнктури зовнішніх ринків, становища у вітчизняному виробництві, впливу факторів, які позначилися на обсягах та структурі експортної діяльності, визначення цілей, пріоритетів і напрямків розвитку експортного потенціалу.

Пріоритетом у розвитку експортного потенціалу повинно стати використання переваг тих виробництв, які мають передові технології та високий і експортний потенціал, а саме: літакобудування, космічне ракетобудування та космічні послуги, порошкова металургія, виробництво надтвердих матеріалів тощо. Значний експортний потенціал має також сільське господарство за умови його реформування, створення сучасної переробної промисловості, поліпшення умов зберігання продукції тощо.

Географічне розташування України сприяє розширенню міжнародних транспортно-експедиторських послуг під час транзитних перевезень автомобільним, залізничним, повітряним, водним і трубопровідним транспортом. З цієї точки зору важливо забезпечити участь України у проєктах прокладання трансконтинентальних транспортних коридорів “Південь-Північ”, “Захід-Схід” тощо. Це сприятиме інтеграції України у світову систему господарства і забезпеченню її економічної безпеки.

Враховуючи весь комплекс факторів, пов'язаних із станом та перспективами розвитку експорту, необхідно сформулювати цілісну систему заходів державного стимулювання експорту з метою створення сприятливих економічних, правових, організаційних та інших умов для розширення експорту та надання вітчизняним експортерам відповідної допомоги в фінансовій, правовій, інформаційній, дипломатичній, маркетинговій сферах.

Важливо, щоб Україна інтегрувалася у світову економіку як рівноправний партнер, що можливо лише за умов кардинального поліпшення структури зовнішньоекономічної діяльності за рахунок поставок готової продукції, використання інвестицій виробничої та науково-технічної кооперації тощо. Необхідно ефективно використовувати для розвитку експортного потенціалу різні форми міжнародного економічного співробітництва. Йдеться про створення спільних підприємств, міжнародний лізинг, створення вільних економічних зон, прикордонну торгівлю, розвиток міжнародного туризму тощо. Однак таке співробітництво повинно відповідати вимогам економічної безпеки України, а не бути додатковим каналом відтоку капіталів з України, що має місце нині.

Стимулювання розвитку експорту та забезпечення експортної безпеки повинно включати насамперед економічні та організаційно-правові заходи.

Економічні заходи повинні полягати у забезпеченні:

- страхування експортних кредитів від комерційних та політичних ризиків;
- надання урядом гарантій щодо залучення кредитних ресурсів в експортоорієнтовані виробництва, запровадження спеціальної системи кредитування обігових коштів виробництв;
- надання державної фінансової підтримки експортерам промислової продукції;
- податкового заохочення експортерів (повернення податку на додану вартість у разі експорту продукції тощо);
- митно-тарифного стимулювання.

Серед організаційно-правових заходів доцільно виділити:

- вдосконалення правової бази розвитку експортної діяльності;
- створення системи зовнішньоторговельної інформації;
- державну підтримку просування української продукції на зовнішні ринки;
- організацію ефективної системи сертифікації експортної продукції;
- підвищення ролі закордонних українських представництв у дипломатичній підтримці ними важливих експортних операцій, попередніх маркетингових досліджень, зусиль щодо організації зарубіжних виставок, ярмарків тощо;
- проведення наукових досліджень у зовнішньоекономічній сфері, зокрема досліджень кон'юнктури товарів на зовнішніх ринках;
- підготовка кваліфікованих кадрів для діяльності в зовнішньоекономічній сфері;
- здійснення ефективного державного контролю за зовнішньоекономічними операціями з метою попередження порушень, збір інформації щодо ділової репутації та фінансового стану учасників зовнішньоекономічної діяльності, обмін нею з органами безпеки інших країн;
- створення та підтримка об'єднань експортерів, координація їх діяльності на зовнішніх ринках з метою ефективного використання кон'юнктури та дотримання правил конкуренції.

Послаблення державного контролю за експортом призвело до безконтрольного вивезення за кордон сировини та дефіцитної продукції, створення криміногенної ситуації довкола експорту чорних, кольорових і рідкоземельних металів тощо.

Повчальною для України видається експортна політика Південної Кореї, що передбачає різноманітні пільги для експортерів, зведення до мінімуму різних бюрократичних перешкод і навіть запровадження святкування Дня експортера, яке відзначається щорічно в останній день листопада.

Поряд з удосконаленням товарної та галузевої структури експорту важливо також забезпечити раціональне територіальне розміщення експортних потужностей в Україні. Не сприяє зміцненню економічної безпеки переважне зосередження експортного потенціалу

у Донецько-Придніпровському регіоні (лише у Донецькій області знаходиться п'ята частина потенціалу всього українського експорту).

Не останню роль у поглибленні економічної кризи в Україні відіграє сучасна невиважена державна імпортна політика. Зважаючи на надзвичайно важливе значення цієї політики видається за доцільне ввести таке поняття як “імпортна безпека”. Вона характеризується раціональною товарною та географічною збалансованістю імпорту, що позитивно впливає на розвиток національної економіки, захищає внутрішній ринок і національного товаровиробника, сприяє зміцненню конкурентоспроможності вітчизняної продукції та економічної незалежності України.

Оптимальний обсяг імпорту та його регіональний розподіл повинен визначатися для кожного виду товарної продукції з урахуванням найважливіших зовнішніх та внутрішніх факторів зовнішньоекономічної діяльності.

Для забезпечення імпортною безпеки доцільно:

- привести товарну структуру імпорту у відповідність з потребами виходу національної економіки з кризи, і перш за все з урахуванням вимоги захисту вітчизняного товаровиробника;
- здійснити структурну перебудову економіки України, зокрема, створювати замкнені цикли виробництва;
- розробити економічно обґрунтовану систему тарифного регулювання імпорту з метою насичення внутрішнього ринку необхідними товарами;
- здійснювати географічну диверсифікацію імпорту, особливо стратегічно важливих матеріалів і сировини з метою зменшення ресурсної, фінансової і технічної залежності від інших країн та створення умов для стабільного функціонування національної економіки;
- здійснювати імпорт дефіцитних сировинних ресурсів з метою збереження власних ресурсів;
- залучати передові технології для модернізації національного виробництва;
- здійснювати сертифікацію імпортною продукції відповідно до норм міжнародної практики і національного законодавства з метою запобігання ввезення в Україну екологічно небезпечною продукції;
- здійснювати, в разі необхідності односторонні обмеження імпорту з метою захисту вітчизняних товаровиробників та споживчого ринку;
- вдосконалити чинне законодавство з метою ефективного регулювання імпорту;
- законодавчо оформити внесення змін до переліку країн (у бік їхнього зменшення), на які поширюється преференційний режим;
- розробити і прийняти антидемпінговий кодекс України з метою усунення інтервенціоністських імпортних поставок та запобігання матеріальних збитків у національній промисловості.

Слід зазначити, що багато країн у зовнішній торгівлі вдаються до протекціоністських заходів. Наприклад, Ізраїль з метою захисту особливо важливих галузей своєї економіки визначив перелік товарних груп, щодо яких встановлено “дискримінаційний” режим ліцензування імпорту. До речі, Верховна Рада України 5.05.96 р. ратифікувала Угоду між урядом України та урядом Ізраїлю про торгівлю та економічне співробітництво, в якій і для України передбачено такий “дискримінаційний” режим.

Насамперед доцільно здійснювати імпорт таких передових технологій та продукції виробничого призначення, які сприятимуть модернізації вітчизняної промисловості, заміні нерационального імпорту і зростанню експорту готової продукції.

Економічна злочинність у сфері зовнішньоекономічної діяльності

В ст.1 Закону України “Про зовнішньоекономічну діяльність” дано визначення зовнішньоекономічної діяльності як діяльності суб’єктів господарської діяльності Украї-

ни, іноземних суб'єктів господарської діяльності, що побудована на взаємовідносинах між ними. Така діяльність може мати місце як на території України, так і за її межами. Тому, говорячи про сферу зовнішньоекономічної діяльності, під нею, на нашу думку, слід розуміти всю сукупність взаємовідносин українських і іноземних суб'єктів господарської діяльності, що мають місце як на території України, так і за її межами. Злочином, вчиненим у сфері зовнішньоекономічної діяльності, є будь-який злочин, вчинений у процесі здійснення економічних відносин вітчизняних суб'єктів виробничої торговельної діяльності із зарубіжними суб'єктами зазначених та інших видів діяльності.

Однією з основних причин різкого загострення криміногенної ситуації у сфері зовнішньоекономічної діяльності та масового поширення в ній правопорушень є те, що держава втратила контроль над державними підприємствами, які до 1989 – 1990 рр. стабільно забезпечували надходження іноземної валюти в Україну за експортовану ними продукцію (метал, вугілля, хімічна сировина, електроенергія, нафтопродукти тощо).

Як наслідок, разом з ліквідацією державної монополії на зовнішню торгівлю було завдано нещадного удару і по економіці держави. Після прийняття в квітні 1991 р. Закону України “Про зовнішньоекономічну діяльність” склалася ситуація, коли висоліквідну експортну продукцію у підприємств-виробників почали скуповувати посередницькі комерційні структури, які зайнялись організацією її вивозу за межі країни. Оскільки основною метою створення та діяльності цих структур було в першу чергу прагнення до особистого збагачення певного кола осіб, а не інтереси економіки держави, то валютна виручка почала осідати саме в цих структурах, її автоматично втратила держава.

Основними причинами, які породжували, та умовами, що сприяють поширенню криміногенних процесів у сфері зовнішньоекономічної діяльності, є недоліки законодавства та існуючої системи державної реєстрації підприємницьких структур, прорахунки в організації роботи органів виконавчої влади, контролюючих та правоохоронних органів, відсутність міждержавних угод щодо захисту економічних інтересів України. На стан криміногенної ситуації у сфері зовнішньоекономічної діяльності негативно впливав і ряд інших обставин.

Контрабанда

Одним із найбільш поширених видів злочинів, які були зафіксовані в останні роки у сфері зовнішньоекономічної діяльності, є контрабанда. Під контрабандою у відповідності зі ч. 1 ст. 201 КК України розуміється переміщення товарів, валюти, цінностей та інших предметів через митний кордон України поза митним контролем або з приховуванням від митного контролю, вчинене у великих розмірах, а так само таке ж незаконне переміщення історичних і культурних цінностей, отруйних, сильнодіючих, радіоактивних, вибухових речовин, зброї та боєприпасів (крім гладкоствольної мисливської зброї та бойових припасів до неї), а так само контрабанда стратегічно важливих сировинних товарів, щодо яких законодавством встановлено відповідні правила вивезення за межі України. Ч.2 даної статті карає за ті ж дії, але вчинені за попередньою змовою групою осіб або особою, раніше судимою за злочин. Під великим розміром слід розуміти контрабанду, якщо загальна вартість у тисячу і більше разів перевищує неоподатковуваний мінімум доходів громадян.

Для злочинів у сфері зовнішньоекономічної діяльності, зокрема контрабанди, характерний високий рівень латентності. У зв'язку з цим показники виявлених фактів правопорушень, по яких порушені кримінальні справи, не відображають в повній мірі реального стану злочинності у цій сфері.

Аналіз кримінальних справ та інших матеріалів свідчить про те, що найбільш частіше в незаконному експорті та імпорті товарів злочинці використовували такі способи: експорт та імпорт вантажів поза пунктами митного контролю.

Такого роду правопорушення найбільш часто мають місце на державному кордоні з країнами СНД – Росією, Білорусією, Молдовою. Користуючись тим, що з часу проголошення незалежності охорона цих кордонів продовжує бути чисто символічною, а митний контроль здійснюється переважно лише в пунктах, де пролягають основні залізничні та автодорожні магістралі, правопорушники практично безперешкодно перетинають кордон по об'їзних дорогах. Наприклад, довжина кордону з Росією становить 2484 км, доріг і шляхів на ньому близько 1,5 тис., а функціонує лише 60 пунктів пропуску. Одним з проблемних питань є те, що до цього часу не проведено демаркацію кордонів, як це зроблено на західному напрямку. Відсутність демаркації кордонів не дає можливості організувати належним чином їх охорону, що сприяє масовим порушенням, у тому числі і з метою контрабанди. Через малочисельність підрозділів прикордонних військ та дільниць, які функціонують на кордонах з вказаними країнами, значна кількість фактів незаконного перевезення вантажів поза пунктами митного контролю залишається нерозкритими. Більш того, останнім часом почали фіксуватись непоодинокі випадки спроб незаконного перетину навіть технічно обладнаного кордону з Угорщиною та Польщею. Слід зазначити, що після розпаду в 1991 р. СРСР уряді країн співдружності охорона колишніх державних кордонів майже не здійснюється. Вони, практично, відкриті для суміжних держав. Таке становище склалось, зокрема, на молдово-румунському, азербайджано-іранському, таджики-афганському кордонах. Таким чином, склались умови для безперешкодного провозу контрабандних товарів з країн дальнього зарубіжжя в ці країни співдружності, а звідти в Україну, або ж, навпаки, з України, в держави дальнього зарубіжжя. Наприклад, працівниками Ізмаїльської митниці та УВС Одеської області затримано 11 вантажних автомашин, зареєстрованих у Республіці Молдова, які, користуючись об'їзними шляхами, перетнули кордон і ввезли в Україну контрабандні товари турецького виробництва (одяг, трикотаж, взуття тощо) на загальну суму понад 500 тис. дол. США.

Контрабандний експорт товарів з використанням спеціально обладнаних схованок

Найчастіше з цією метою злочинці використовують схованки, які ними заздалегідь обладнуються в вагонах поїздів, що регулярно здійснюють рейси за кордон. В таких схованках через кордон вивозяться валюта, ювелірні вироби, кольорові метали, предмети антикваріату, що мають історичну цінність, ліки та інше. Розкриття такого роду злочинів ускладнюється тим, що злочинці, як правило, обладнують ці схованки та ховають в них контрабандний груз в місцях відстою вагонів, які ніким не контролюються. Провести кваліфікований огляд цих схованок, при їх виявленні, з метою збору та закріплення доказів для подальшого встановлення осіб, причетних до злочинної діяльності, в багатьох випадках неможливо через короткий проміжок часу (1-2 години), протягом якого на митних постах здійснюється огляд вагонів. Тому, в більшості випадків, правопорушникам вдається уникнути відповідальності, хоча їх дії завдають значної шкоди економіці країни. Так, наприклад, лише в одному з вагонів поїзду “Київ – Софія” в спеціально обладнаній схованці митниками виявлено 4460 упаковок лікарського препарату “Ціннарізін”. Аналогічні схованки злочинці обладнують і в автобусах та інших транспортних засобах, які регулярно перетинають кордон. Особливо часто в схованках, які обладнані в автотранспортних засобах, злочинці незаконно перемішують через кордон валюту. За даними митних органів, більшість випадків незаконного переміщення валюти через кордон була виявлена при спробах її вивозу за межі України. Сума валюти, вилученої у правопорушників при спробах її вивозу за межі країни, у 6 разів перевищувала суму, вилучену при спробах її незаконного ввозу. Аналіз, проведений на Рава-Руській та Мостиській митницях, свідчить про те, що і офіційний вивіз валюти за кордон переважає над його ввезенням в Україну в три-чотири рази.

Поширені такого виду злочини і при перетині кордонів з країнами СНД, особливо Росією. В багатьох випадках для незаконного вивезення вантажів правопорушники вступають в змову з працівниками залізничного транспорту і здійснюють свої протиправні дії за їх допомогою. При цьому контрабандні вантажі перевозяться в поштових вагонах, службових купе і т. ін. Так, наприклад, під час митного огляду поштового вагону поїзду “Дніпропетровськ-Уральськ” виявлено 20 тонн електродів, які намагались вивезти громадянин України С. та громадянин Ізраїлю Х.

Імпорт товарів під виглядом транзитних грузів

Використовуючи особливості географічного розташування України, через яку проходить значна кількість автомобільних та залізничних магістралей, що з'єднують країни Європи з країнами СНД, правопорушники, з метою ухилення від сплати належних податків та зборів, ввозять товари на територію нашої держави під виглядом транзитних грузів. При цьому, вони оформляють вантажі на українських митницях як транзит, не сплачуючи акцизний збір, податок на додану вартість, митні та інші збори, нараховані згідно з порядком, встановленим для оподаткування цих товарів у випадку ввезення їх в Україну з метою вільного використання. Після перетину митного кордону України правопорушники, порушуючи свої зобов'язання, реалізують ввезені товари на території України. В результаті цих дій економіка України зазнає значних втрат.

З метою усунення умов, які сприяють подібного роду правопорушенням, були прийняті Указ Президента України від 20 травня 1996 р. № 353 “Про заходи щодо забезпечення контролю за переміщенням транзитом товарів через територію України” та постанови Кабінету Міністрів України від 29 червня 1996 р. № 699 та № 700, якими затверджені Положення про порядок охорони і супроводження товарів митними органами із залученням у разі потреби підрозділів МВС та Положення про надання митним органам України фінансових гарантій щодо обов'язкової доставки товарів до митниць призначення. Проте і з прийняттям зазначених нормативних актів ця проблема не втратила своєї гостроти, так як для їх виконання в структурі митних органів потрібно сформувати спеціальні підрозділи митної варті та оснастити їх всім необхідним. До того ж, під митний контроль було взято лише алкогольні та тютюнові вироби, інші товари продовжують залишатись, як і раніш, поза ним.

Викликає занепокоєння і ситуація, що склалася з перевезенням підакцизних товарів на залізничному транспорті. Митними органами зафіксовано чимало випадків, коли посадові особи залізниці на прохання вантажовідправників здійснюють переадресування вагонів і цілих ешелонів на інші станції, направляють їх за іншими маршрутами, довільно, без погодження з митницею, переглядають власні плани формування поїздів. Така практика дає можливість деяким комерційним структурам уникати митного оформлення і сплати належних платежів у бюджет. Лише до митниць Південного територіального митного управління з 7729 випадків направлення вантажів залізничним транспортом у 1401 випадку (понад 18%) не надійшли підтвердження про доставлення вантажів. При цьому близько 60% з цих вантажів припадає на підакцизні та високоліквідні товари.

Для усунення умов, які сприяють злочинам у сфері зовнішньоекономічної діяльності, і зокрема для забезпечення належного контролю за переміщенням товарів через митний кордон та для оперативної передачі інформації, потрібно створити єдину загальнодержавну митну систему електронного оперативного контролю.

Створення такої системи було передбачено в Указі Президента України від 20 травня 1996 р. № 353 “Про заходи щодо забезпечення контролю за переміщенням, транзитом товарів через територію України”. Проте, через те, що на її створення потрібні значні кошти, цю систему так і не впроваджено. Це негативно впливає на ефективність роботи митних і

правоохоронних органів по профілактиці злочинів, пов'язаних з “псевдотранзитними” операціями та інших правопорушень.

Імпорт товарів на адресу неіснуючих підприємницьких структур

Аналіз правопорушень, які скоюються у сфері зовнішньоекономічної діяльності, свідчить про те, що останнім часом почастишали випадки, коли при перетині державного кордону використовуються документи неіснуючих підприємницьких структур. Це дає можливість після проходження митного контролю уникнути в подальшому сплати будь-яких податків з прибутків, отриманих від реалізації імпортованих товарів. У результаті, як і в розглянутих вище випадках, економіка України зазнає значних збитків.

Переважає більшість кримінальних угруповань, що спеціалізуються на незаконному ввезенні та реалізації підакцизних товарів, першу чергу алкогольних та тютюнових виробів, з метою митного оформлення та наступної реалізації цих виробів використовують підставних осіб або фіктивні комерційні структури.

У багатьох випадках правопорушники для вуалювання злочинної діяльності та легалізації протиправних операцій виготовляють на бланках територіальних митниць фіктивні підтвердження про надходження вантажів за призначенням і направляють їх на прикордонні митниці. На підставі цих фіктивних документів прикордонні митниці, через які було оформлено імпорт товарів, знімали їх з свого контролю.

Імпорт під виглядом гуманітарної допомоги

Одним із способів ухилення від сплати митних платежів та податків, який, поряд з іншими, використовують правопорушники, є ввезення на територію України товарів і грузів під виглядом гуманітарної допомоги. Після перетину митного кордону ввезений як гуманітарна допомога товар передається підприємницьким структурам, які його реалізують на загальних підставах, а отримані кошти привласнюють. Документально цей товар списується як переданий в лікарні, дитячі установи, інвалідам тощо. Митні органи, практично, не мають можливості здійснювати контроль за подальшим розподілом товарів, що надійшли від іноземних фірм як гуманітарна допомога. Тому з метою попередження зловживань при використанні товарів, які надходять в Україну у якості гуманітарної допомоги, доцільно розглянути питання про внесення доповнень до Постанови КМУ від 24.07.93 р. № 573 “Про впорядкування приймання та розподілу гуманітарної допомоги”, які б передбачали наступні вимоги:

здійснення митного оформлення гуманітарної допомоги проводити за умови наявності письмового підтвердження, скріпленого печаткою облдержадміністрації, голів Комісій з питань координації, приймання, транспортування, охорони та розподілу гуманітарної допомоги, що надходить з зарубіжних країн, при обласних адміністраціях, про взяття даної партії на облік;

митне оформлення наступних партій здійснювати тільки за умови подання митним органам звітів отримувачів таких вантажів про використання гуманітарної допомоги виключно з тією метою, що передбачає пільговий режим оподаткування, затверджених Комісіями з питань координації, приймання, транспортування, охорони та розподілу гуманітарної допомоги, що надходить з зарубіжних країн, при обласних адміністраціях.

Ввезення викраденого автотранспорту за підробленими документами

Даючи кримінологічну характеристику злочинам, які скоюються у сфері зовнішньоекономічної діяльності, слід зазначити, що у цій сфері все частіше має місце злиття чисто економічної злочинності з загальнокримінальною. Зокрема, зафіксовані багаточисельні випадки, коли українські громадяни неодноразово виїжджали до Німеччини, Польщі та інших країн, де встановлювали зв'язки з злочинними групами, які займались крадіжками автомобілів. Придбані за кордоном викрадені автомобілі з підробленими відповідними до-

кументами ввозились в Україну і після проходження митного контролю оформлялись в Державтоінспекції, а потім реалізовувались. Крім того, в багатьох випадках, з метою ухилення від сплати податків, правопорушники не проводили митне оформлення завезених на територію України автомашин, а реєстрували їх в підрозділах державтоінспекцій за підробленим митними документами.

Як показав аналіз цих справ, боротьбі з порушеннями митних правил та іншими правопорушеннями у сфері зовнішньоекономічної діяльності заважають існуючі недоліки в порядку обміну інформацією між митними, правоохоронними та контролюючими органами. До даного часу не вирішено питання про зміни в положенні про електронну інформацію в митній системі України в частині надання прав митному органу давати інформацію правоохоронним та контролюючим органам по підприємствах-експортерах для встановлення дійового контролю. В той же час і в роботі митних органів часто також виникає потреба в отриманні інформації від правоохоронних та контролюючих органів. У зв'язку з цим є нагальна необхідність в підключенні інформаційної структури митних установ до бази даних МВС, податкових адміністрацій та інших контролюючих органів. Особливо гострою в останній час є ця проблема у відношенні випадків переміщення через митний кордон України викраденого автотранспорту. Інформація й орієнтировки про те, що той чи інший автомобіль викрадено, надходить до митних органів зі значним запізненням, а запити проходять досить складну та тривалу процедуру перевірок у відділах Інтерполу та ДАІ. Все це зумовлює низький рівень виявлення викрадених автомашин, а отже і притягнення до відповідальності осіб, що займаються їх переміщенням через кордон та збутом на території України. Для підвищення ефективності роботи по попередженню порушень митних правил при ввозі автотранспортних засобів на територію України вбачається за доцільне відпрацювати механізм взаємодії з цих питань митних органів з органами МВС України і Державної податкової адміністрації України та порядок створення єдиної для них інформаційної системи.

Кримінологічна характеристика контрабандних проявів

Як свідчать матеріали кримінальних справ, порушених митними органами по фактах контрабанди, найбільша кількість таких злочинів виявляється під час огляду залізничного транспорту (36,4%), вантажного автотранспорту (28,2%), легкового автотранспорту (24,3%), повітряного транспорту (7,4%), морського транспорту (2,4%). Найбільш поширеними способами скоєння злочинів, пов'язаних з контрабандою, є: здійснення контрабанди шляхом переміщення товарів та цінностей поза митним контролем (18%), використання тайників (12,9%), інших засобів, утруднюючих виявлення контрабанди (50%), підроблених документів та документів, отриманих незаконним шляхом (9,4%), документів, що містять неправдиві дані (5,1%). Найчастіше предметами контрабанди по кримінальних справах були товари та матеріальні цінності (43,5%), з них продовольчі (19,6%), валюта (36,6%), у тому числі долари США складала понад 90%, історичні та культурні цінності (2%), наркотичні засоби (15,1%).

На ефективність організації боротьби з контрабандою негативно впливає ряд обставин, зокрема:

- недостатнє забезпечення оперативних підрозділів митних органів спеціальними засобами;
- відсутність можливості у митних органів здійснювати оперативно-розшукову діяльність;
- недостатній рівень організації взаємодії між митними та правоохоронними і контролюючими органами;
- відсутність налагодженої системи інформування митних підрозділів про результати розслідування кримінальних справ про контрабанду органами СБУ та виявлені причини і умови, що сприяють скоєнню злочинів;

- незавершеність правового регулювання діяльності митних органів, їх структури, взаємодії їх з прикордонниками;

- недоліки та прорахунки в аналітичній і профілактичній роботі митниць, поверхове володіння відомостями про ситуацію на криміногенних суб'єктах зовнішньоекономічної діяльності та відомостями про учасників злочинних груп-гастролерів, що займаються контрабандною діяльністю, їх спроможність повсякденного перекриття місць можливих правопорушень.

Усі ці недоліки призводять до збільшення латентної злочинної діяльності контрабандистів. Аналіз практики боротьби з контрабандою свідчить не тільки про слабкі технічні можливості митного контролю, але й про недосконалість законодавства, яке повинно забезпечувати виконання встановленого порядку здійснення зовнішньоекономічних зв'язків.

Зловживання владою або службовим становищем у зовнішньоекономічній діяльності

З початком лібералізації зовнішньоекономічної діяльності та налагодження зв'язків з іноземними фірмами у зовнішньоекономічній сфері все більшого поширення стали набувати злочини, пов'язані зі зловживанням владою або службовим становищем у зовнішньоекономічній діяльності. Як правило, одночасно зі зловживанням, правопорушники вчиняють і ряд інших злочинів — дачу та отримання хабарів, шахрайство з фінансовими ресурсами, контрабандне переміщення викраденої продукції і майна за кордон, приховування валютної виручки, ухилення від сплати податків, незаконне переміщення валюти через кордон, інші порушення правил про валютні операції тощо.

Аналізуючи злочини, пов'язані з зловживанням владою або службовим становищем у зовнішньоекономічній діяльності під час здійснення зовнішньоекономічної діяльності, слід зазначити, що ця проблема має ряд аспектів. Найчастіше зловживання вчиняються при здійсненні експортно-імпортних операцій. Проте останнім часом все частіше фіксуються випадки, коли зловживання скоюються безпосередньо за кордоном і навпаки в Україні щодо майна іноземних підприємств.

Зловживання владою або службовим становищем під виглядом невиконання імпортних контрактів

Такі злочини найбільш часто вчиняють керівники державних підприємств і організацій та їх посадові особи (головні, старші бухгалтери, начальники фінансових відділів, відділів матеріально-технічного постачання, зовнішньоекономічних зв'язків тощо). Вони, за попередньою змовою з представниками інофірм, укладають з цими фірмами фіктивні контракти на імпорт товарів, на продукцію. На підставі цих контрактів за кордон перераховується валюта і авансовий платіж за майбутню поставку товарів, після чого контракт інофірмою не виконується, а кошти привласнюються і діляться між співучасниками злочину. Як правило, в таких випадках контракт укладається з фіктивними іноземними фірмами. Вони часто реєструються в офшорних зонах лише для здійснення конкретного злочину. Розкрити такі злочини, як і інші злочини у сфері зовнішньоекономічної діяльності, надзвичайно складно. Перш за все, українські правоохоронні органи мають підстави звернутись з запитом лише до правоохоронних органів тієї країни, куди безпосередньо були направлені кошти. Після отримання від них відповіді потрібно знову звертатись до правоохоронних органів ряду інших країн, на що витрачається багато часу, інколи по декілька місяців, а то і більше. В той же час притягнути до кримінальної відповідальності безпосередньо українських громадян-співучасників, а часто і організаторів цього злочину важко, оскільки вони посилаються на невиконання умов контракту іноземним партнером. І поки не буде доведено їх попередній зговір з ним, правопорушники уникають відповідальності.

Характеризуючи осіб, які скоюють зловживання владою або службовим становищем у сфері зовнішньоекономічної діяльності, слід зазначити, що в багатьох з них активну участь

брали колишні громадяни України та інших країн СНД, які емігрували за кордон і набули статус іноземних громадян. З вивчених кримінальних справ видно, що колишні громадяни України та інших країн СНД брали участь майже в кожному третьому злочині, вчиненому у зовнішньоекономічній сфері.

Зловживання владою або службовим становищем шляхом завищення вартості імпортованих товарів

У даному випадку кошти у валюті перераховуються іноземним фірмам виходячи з цін, які значно вищі від дійсної вартості товару. Ця “переплата” ділиться між співучасниками злочину. Одним із видів таких злочинів може бути і нееквівалентний бартерний обмін, коли ціна товарів, які імпортуються, завищується, а ціна експортних товарів занижується. За оцінками фахівців, тільки за рахунок реалізації великої рогатої худоби на не вигідних умовах через зайвих іноземних посередників та незбалансованості бартерних контрактів Україна, в особі сільгоспвиробників, втратила щонайменше 10 млн. дол. США.

Зловживання владою або службовим становищем шляхом неповного виконання імпортованих контрактів

У цих випадках правопорушники, за попередньою змовою з представниками іноземних фірм, перераховують їм кошти за весь товар, який повинен бути імпортований в Україну, хоч вони наперед знають, що частина товару не буде поставлена. Різниця ділиться між співучасниками злочину. Найчастіше до такого способу злочинці вдаються з метою його вуалювання. В цих випадках, за законами багатьох країн, іноземні правопорушники несуть не кримінальну, а цивільно-правову відповідальність, оскільки довести їх попередню змову з українськими громадянами важко, у зв'язку з чим правоохоронні органи багатьох країн відмовляють у виконанні слідчих та інших процесуальних дій за запитами слідчих органів України, що ускладнює розкриття такого роду злочинів.

Зловживання владою або службовим становищем шляхом заниження вартості експортованої продукції

Це один з найбільш поширених способів зловживань при здійсненні експортних операцій. До нього найбільш часто вдаються керівники державних підприємств та установ і посадові особи, які безпосередньо займаються питаннями зовнішньоекономічних зв'язків. Спосіб скоєння цього виду злочинів добре видно на прикладі кримінальної справи, порушеної стосовно посадових осіб Полтавського заводу газорозрядних ламп. Посадовими особами заводу було укладено контракти і відправлено продукції іноземним фірмам на 629 тис. дол. США, валютна виручка за яку на завод не надійшла. Як було з'ясовано під час перевірки, збутом продукції безпосередньо займався заступник директора заводу К., який під час перебування у відрядженні на Кіпрі особисто занижував ціни на лампи, пояснюючи це низькою їх якістю і попитом, хоча фактично вони продавались у відповідності з контрактом. В подальшому після звільнення з заводу, К. виїхав до Кіпру, де створив власні фірми, що реалізують продукцію полтавських заводів.

Зловживання владою або службовим становищем під виглядом застосування штрафних санкцій за невиконання умов контракту

В цих випадках правопорушники під час підписання умов контракту на експорт та імпорт продукції за попередньою домовленістю вносять в них такі умови, невиконання яких тягне за собою застосування штрафних санкцій. Наприклад, в контракті вказується строк поставки продукції на експорт, якого заздалегідь не будуть дотримуватись. За кожен день порушення строків поставки українські підприємства сплачують штрафні санкції. Крім того, ними вносяться й інші штрафні санкції за збитки, ніби-то заподіяні іноземному партнеру.

На практиці також часто зустрічаються випадки, коли правопорушники в умовах контрактів на експорт навмисне проставляють більш завищену сортність чи іншу номенклатуру товарів, ніж тих, які будуть поставлені в дійсності. Все це дає можливість застосовувати до українських підприємств штрафні санкції, сума яких за домовленістю розподіляється між співучасниками злочину. Кримінальні справи по таких фактах порушуються надзвичайно рідко, оскільки зовні ці порушення маскуються під цивільно-правові відносини.

Зловживання владою або службовим становищем щодо кредитних коштів банків з наступною їх конвертацією в іноземну валюту

В Україні протягом останніх років масовим явищем стали зловживання, які скоюються в банках та інших фінансово-кредитних установах. Цьому сприяє те, що Національний банк України не налагодив належного контролю за діяльністю комерційних банків, особливо в частині здійснення ними операцій по купівлі іноземної валюти та її переказу за кордон. Цим часто користуються злочинні угруповання, які “спеціалізуються” на скоєнні злочинів у фінансово-кредитній системі. В загальних рисах механізм їх злочинної діяльності такий: користуючись недосконалістю законодавства, яке регламентує створення підприємницьких структур, злочинці реєструють фіктивну фірму, яка отримує в банку “А” кредит. Після отримання кредиту ця “фірма” звертається в банк “Б”, що здійснює купівлю валюти на Міжбанківській валютній біржі, з проханням придбати для неї валюту і перераховує йому кредитні кошти. Банк “Б” на ці кошти проводить купівлю валюти, яка в подальшому знаходиться на його валютному рахунку. “Фірма” після купівлі банком “Б” валюти дає йому доручення перерахувати її за кордон як оплату контракту по імпорту. Виконуючи це доручення, банк “Б” перераховує кошти в зарубіжний банк, де він має свій коррахунок. Володіє ж цією валютою “фірма”, яка дає доручення вже зарубіжному банку на перерахування її куди завгодно. Всі ці операції займають лічені дні. Потім “фірма” припиняє своє існування, а злочинці виїжджають за кордон.

Характерною для такого виду злочинів є діяльність злочинної групи під керівництвом директора МП “Агентство ТСТ” Т. До її складу входили 10 керівників комерційних структур м. Дніпропетровська. Всі ці фірми виробничою діяльністю не займались, а були створені лише для отримання кредитів і їх переказу на рахунок ТОВ “Енжел” нібито як попередньої оплати товарів. Отримані таким чином кошти Т. використав для купівлі готівкової та безготівкової валюти. Фіктивними фірмами були отримані кредити в 8 дніпропетровських банках на загальну суму 1,8 млн. дол. США, з них 1 млн. дол. Т. перерахував на особисті рахунки в Англії, Франції, Угорщині, а 800 тис. використав в особистих цілях.

Зловживання владою або службовим становищем щодо коштів, які знаходяться на рахунках українських банків та підприємств в банках інших країн

В умовах, коли українські банки та підприємства і організації, не маючи ще достатнього досвіду співпраці з банками інших країн, відкривають за кордоном свої кореспондентські рахунки, все частіше фіксуються випадки скоєння злочинів щодо їх коштів. При цьому в основному такі злочини скоюють самі працівники зарубіжних банків, які мають доступ до кореспондентських рахунків українських банків.

Характерним прикладом є справа про розкрадання коштів українського “Промінвестбанку”, які знаходились на його кореспондентському рахунку в Московському Міжрегіональному комерційному банку (ММКБ). Кошти в сумі 0,5 млн. руб. були, з використанням фіктивних платіжних документів, заступником начальника відділу кореспондентських рахунків ММКБ Н.Полочкіною та директором фірми “ХІЛ” С.Даниловим перераховані на рахунок різних комерційних банків Москви, інших регіонів Росії і країн СНД, а також на рахунки створених ними комерційних структур. Частина цих коштів у

подальшому була конвертована у валюту і відправлена в закордонні банки або переведена в готівку і привласнена.

Подібні злочини мали місце в Латвії та деяких інших країнах. Так, один з них – Латін-трейдбанк був створений однією фірмою в основному для обслуговування своїх комерційних операцій. Фактично власником банку був П. Шустеров, який через дві свої фірми володів 98% його статутного фонду. Банком були дані кредити 13-ти фірмам на суму 30,3 млн. дол., після чого він став банкрутом, а його засновник виїхав за межі Латвії. В цьому ж банку зберігались кошти в сумі 122,8 тис. дол. США, що належали посольству України в Латвії. У зв'язку з ліквідацією банку як банкрута кошти посольству повернуті не були.

*Зловживання владою або службовим становищем щодо коштів
з використанням комп'ютерних мереж*

По мірі входження України в міжнародну економічну систему все більшого поширення набувають злочини, що характерні для країн Західної Європи та Америки, в тому числі і злочини з використанням комп'ютерної техніки. Для прикладу можна навести наступні обставини злочину. Громадянин К. шляхом несанкціонованого входу в комп'ютерну систему банку “Печерський” (м. Київ) по лініях електронного міжбанківського зв'язку, дав команду на списання з кореспонденського рахунку цього банку, який був в банку “ТРАСТ” (м. Нью-Йорк, США), 172 тис. дол. США. Ці кошти були переведені по лініях електронного зв'язку в чотири банки: “Центробанк” (м. Будапешт, Угорщина) – 118 тис., “Сіті-банк” (м. Дубаї, ОАЕ) – 4 тис., “Зовнішбанк” (м. Будапешт) – 45 тис., “Ріобанк” (м. Рига) – 4,5 тис. дол. Як було з'ясовано в ході слідства, в банку “Центробанк” в Будапешті громадянином К. був відкритий розрахунковий рахунок компанії “Кредо”, зареєстрованої ним в офшорній зоні (на Багамських островах), на який і надійшли 118 тис. дол. з банку “ТРАСТ”. Згідно з існуючим положенням, розпорядники рахунків, відкритих в іноземних банках, зокрема в Україні, мають право, використовуючи зареєстрований в банку свій особистий пароль, давати доручення на переведення розрахунків з своїх рахунків по факсимільному зв'язку. Skorиставшись цим, К. дав з Києва команду на подальше переведення коштів з банку “Центробанк” в банк “Суєтобанк” (м. Вашингтон, США) – 95 тис., “Торобанк” (м. Будапешт) – 17 тис., “Ріобанк” (м. Рига) – 4,5 тис. дол. Всі ці операції були здійснені протягом кількох днів. Слідчим же органам для з'ясування обставин скоєння цього злочину потрібно було майже рік.

Як показує слідча практика, подібні злочини найчастіше скоюються з використанням банків Угорщини, Кіпру, країн Балтії та деяких держав офшорної зони. Розглядаючи питання використання комп'ютерних систем для скоєння злочинів, слід зазначити, що останнім часом такі факти все частіше реєструються в системі банківських установ України. Найчастіше ці злочини скоюють безпосередньо особи, що працюють в цих банках, та ті, які мають доступ до комп'ютерних банківських систем. Так, зокрема, подібні факти були виявлені в регіональному управлінні “Промінвестбанку” (м. Дніпропетровськ), в АКБ “Україна” (м. Севастополь), банку “Донбас” та інших. Вказаним вище злочинам сприяє недостатня технічна захищеність банківських комп'ютерних систем та наявність в них інформації, не захищеної від доступу сторонніх осіб, а також недоліки в організації відбору кадрів, які безпосередньо працюють в банках та мають доступ до цієї інформації, недостатній контроль за їх роботою з боку керівників банків.

*Зловживання владою або службовим становищем щодо обладнання та майна підприємств
під виглядом їх внесків у статутні фонди спільних підприємств, які утворюються за кордоном*

Внаслідок відсутності чіткого законодавчого регулювання питань, пов'язаних з українськими інвестиціями за кордоном, та належного контролю за ними з боку державних органів,

все більшого поширення набувають факти скоєння злочинів щодо майна підприємств під виглядом їх внесків у статутні фонди спільних підприємств, створених за кордоном. Майно, обладнання і т.ін. списується з балансу підприємств як передане в статутний фонд іноземного підприємства, в подальшому ж контроль за його наявністю та використанням фактично здійснити неможливо. Аналогічна картина спостерігається і з перерахуванням коштів у статутні фонди іноземних підприємств.

Слід зазначити ще й такий аспект цієї проблеми. Після передачі майна та інших товарів у статутні фонди іноземних підприємств відповідні державні органи України не здатні контролювати їх наявність і використання, і крім того вони втрачають будь-яку можливість контролю за доходами, одержаними внаслідок підприємницької діяльності за кордоном і їх використанням.

Так, Урядовою комісією з питань повернення валютних цінностей, що незаконно знаходяться за межами України, був проведений вибірковий аналіз по всіх областях України щодо з'ясування ролі Фонду держмайна України та уповноважених ним органів у розподілі прибутків та виплати дивідендів підприємствами, в статутному фонді яких є доля загальнодержавної власності як на території України, так і за її межами, під час якого з'ясовано, що у переважній більшості за час існування зазначених підприємств українські засновники дивідендів не одержували з таких основних причин:

- отриманий прибуток спрямовувався на розвиток підприємництва;
- отриманий прибуток спрямовувався на реконструкцію та модернізацію основних фондів підприємства;
- отриманий прибуток спрямовувався на поповнення обігових коштів підприємства;
- отримані від господарської діяльності прибутки були реінвестовані в об'єкт первинного інвестування;
- дивіденди нараховувались, але спільне підприємство не перераховувало їх українському засновнику, а той не вживає заходів щодо виконання рішення засновників та отримання дивідендів;
- спільне підприємство не отримувало прибутки, а працювало із збитками;
- не проводились збори засновників, тому рішення про розподіл прибутків не приймалось.

Однією з причин, яка сприяє зазначеним зловживанням, є те, що Фонд державного майна України практично не контролює питання інвестування валютних та майнових цінностей резидентами України, що належать до загальнодержавної власності.

Зловживання владою або службовим становищем щодо коштів та продукції підприємств з використанням фіктивних підприємницьких структур

У ряді випадків, при скоєнні злочинів щодо коштів та продукції державних та колективних підприємств, з метою маскування своєї злочинної діяльності, правопорушники використовували різного роду фіктивні підприємницькі структури, які займаються посередницькою діяльністю. Прикладом цьому є кримінальна справа, що порушена стосовно генерального директора спільного українсько-американського підприємства “Пелікан” Карпова, який, виступаючи посередником між американською фірмою “ХІПО” і гідроелектростанцією (Харківська область), уклав контракт на поставку мазуту для ГЕС, яка провела попередню оплату 597 тис. дол. США в “Зовнішторгбанк” (м. Будапешт, Угорщина). Після отримання коштів американська фірма “ХІПО” умови контракту не виконала і мазут на ГЕС не поставила. В ході розслідування було з'ясовано, що Карпов в листопаді 1994 р., виконуючи доручення ним же утвореної американської фірми “ХІПО”, відкрив її розрахунковий рахунок у “Зовнішторгбанку” м. Будапешта. Після цього, при-

їхавши в Україну, Карпов зареєстрував у м. Києві підприємство “Пелікан”, засновником якого був він та американська фірма “ХІПО”. Тобто фактично і американська фірма “ХІПО”, і СП “Пелікан” були лише ширмою для прикриття злочинних дій Карпова, оскільки нікого, крім нього одного, не представляли. Після надходження 597 тис. дол. на рахунок фірми “ХІПО” в Будапешті Карпов, як розпорядник цього рахунку перерахував їх в Швейцарію в банк “Цюріх” фірмі “Опал” під виглядом штрафних санкцій, застосованих до фірми “ХІПО” за невиконання умов договору. Сам же рахунок фірми “ХІПО” в “Зовнішторгбанку” Карповим було закрито. Після виконання зазначених вище операцій Карпов виїхав за межі України.

Зловживання владою або службовим становищем щодо коштів іноземних підприємств та фірм

Вивчення кримінальних справ показало, що українські злочинці все частіше встановлюють зв'язки з злочинними угрупованнями інших країн. Простежується тенденція до інтегрування злочинних угруповань, які діють в Україні, до системи транснаціональної злочинності. Поступово відбувається їх зрощування. Злочинні угруповання України все частіше використовуються для вчинення різного роду злочинів стосовно іноземних підприємств та фірм. В Україні все частіше починають створюватись фіктивні підприємницькі структури, які використовуються не лише для злочинів в нашій державі, а й на території інших країн. Особливо часто такого роду структури використовуються для вуалювання злочинів, особливо розкрадань, які вчиняють в державах СНД. При цьому злочинці використовують розрив зв'язків між правоохоронними органами цих країн, формалізм у виконанні окремих доручень слідчих органів інших країн, переобтяженість багатьма формальностями отримання згоди на проведення слідчих дій по запитах відповідних органів інших країн тощо.

Ухилення від повернення виручки в іноземній валюті

Злочини, які скоюються у сфері зовнішньоекономічної діяльності, мають ряд негативних наслідків. Один з них, якому останнім часом приділяється особлива увага с це відтік капіталів із України і ухилення від повернення валютної виручки в закордонних банках. Проте, поряд з цим відбувається і ще один процес, який потребує детального дослідження – це накопичення значних валютних коштів в руках певної групи населення України. Це накопичення, в основному, здійснюється кримінальним шляхом. Воно, в значній мірі, пов'язане з тими криміногенними процесами, які відбуваються у зовнішньоекономічній сфері. Значна частина валютних коштів потрапляє в Україну незаконним шляхом і осідає в тіньовому секторі економіки та у членів злочинних угруповань. За оцінками фахівців, на території України поза банківською системою знаходиться в обігу понад 10 млрд. дол. Як наслідок, в Україні масового поширення набули факти правопорушень, пов'язаних з незаконними операціями з валютними цінностями. Аналіз криміногенної ситуації показує, що в “тіньових” розрахунках між багатьма приватними особами та численними комерційними структурами домінує іноземна валюта, яка використовується, як правило, поза контролем держави. Проведене в ході дослідження вивчення кримінальних справ та інших матеріалів свідчить про те, що основним джерелом надходжень значних валютних коштів до кримінальних структур є їх злочинна діяльність, яка пов'язана із зовнішньоекономічною сферою. При цьому українські злочинні угруповання проводять свою діяльність у тісній взаємодії з кримінальними структурами інших країн як ближнього, так і дальнього зарубіжжя. Адже більше ніж 20 млрд. дол., які знаходяться, за оцінками фахівців, на рахунках українських громадян в зарубіжних банках, це не лише ознака фінансової могутності злочинних угруповань України. Ці кошти, в значній мірі, не просто “лежать” на рахунках банків, вони знаходяться в постійному обігу. Частина їх постійно використовується і на фінансування операцій, які здійснюються у тіньовому секторі економіки нашої країни. Вбачається, що

тіньовий обіг валютних коштів, здобутих внаслідок експорту товарів за кордон, в подальшому відбувається, зокрема, в таких формах:

а) кошти вносяться на рахунки банків чи інших фінансово-кредитних установ за кордоном і використовуються в безготівковій формі;

б) за них за кордоном скуповується нерухоме майно (будинки, земельні ділянки тощо);

в) кошти вкладаються в підприємницькі структури зарубіжних країн і починають знаходитись там в легальному обігу, інвестуючи економіку цих країн;

г) на частину коштів або на всю їх суму правопорушники за кордоном купують товар, який різними шляхами ввозять в Україну і пускають в реалізацію;

д) частина коштів нелегально, контрабандним шляхом, повертається в Україну, де пускається в тіньовий обіг.

Розглянемо більш детально випадки “г” і “д” та найбільш типові протиправні дії правопорушників.

Випадок “г”. Придбаний за кордоном товар, в більшості випадків, як показала практика, це алкогольні та тютюнові вироби, інші товари широкого вжитку, як правило, контрабандним шляхом ввозяться в Україну. Далі ці товари реалізуються через мережу комерційних кіосків, на ринках тощо. При цьому податки від їх реалізації в бюджет не надходять. Отримані за рахунок реалізації цих товарів кошти в українській валюті знову конвертуються в іноземну валюту через мережу пунктів обміну валюти або через “мінгал”. Якщо обмінюються значні суми коштів, то вони вносяться готівкою на рахунки фіктивних підприємницьких структур. Ті перераховують їх на Українську міжбанківську біржу, де купують іноземну валюту нібито для оплати імпортованих товарів. Після чого кошти перераховують за кордон, де вони і вилучаються. Цикл завершується.

Випадок “д”. Валюта у вигляді готівки ввозиться нелегально в Україну, її частина передається у вигляді хабарів посадовим особам підприємств і організацій, які по занижених цінах реалізували правопорушникам товар, та іншим посадовим особам, які сприяють їх протиправній діяльності. Частина валюти передається учасникам рекетирських угруповань, які забезпечують “дах” правопорушникам. Частина валюти витрачається правопорушниками на власні потреби – оплату різноманітних послуг, придбання товарів, майна, автомобілів, квартир, іншої нерухомості тощо. Досить поширеними є випадки незаконної приватної фінансово-посередницької діяльності з використанням валютних коштів, видачі кредитів у валюті в приватному порядку. Допускаються і інші різноманітні порушення валютного законодавства.

Таким чином, можна зробити висновок, що, фактично, іноземна валюта, постійно знаходячись в обігу, забезпечує значну кількість платіжно-розрахункових операцій “тіньового” сектора економіки.

Хабарництво

На криміногенну ситуацію у сфері зовнішньоекономічної діяльності негативно впливає хабарництво, яке є небезпечним посадовим злочином. Аналіз кримінальних справ, статистичних даних МВС України свідчить, що найбільше в останні роки правопорушники давали хабарі посадовим особам, які вирішували питання, пов’язані з видачею квот і ліцензій на експорт продукції і сировини за кордон, реєстрацією товарообмінних контрактів (5%), працівникам митних (31%), податкових (10%) та правоохоронних (5%) органів за неприйняття заходів щодо виявлених порушень при здійсненні експортно-імпортованих операцій, керівникам та іншим посадовим особам державних підприємств (20%) за реалізацію за заниженими цінами продукції для подальшого її експорту, працівникам банківських установ (5%) за незаконну конвертацію коштів та переказ валюти за кордон, працівникам держадміністрацій (2,5%) за реєстрацію фіктивних фірм та іншим посадовим особам (26,5%), які в тій чи іншій мірі вирішували питання зовнішньоекономічної діяльності.

Враховуючи високу латентність цього виду злочинів та масовий характер правопорушень у сфері зовнішньоекономічної діяльності, можна стверджувати, що правоохоронними органами виявляється лише незначна кількість фактів хабарництва у цій сфері. Слід зазначити і такий кримінологічний аспект проблеми боротьби з хабарництвом. Наприкінці 70-х років проведеними в Україні дослідженнями була встановлена така закономірність: при отриманні хабара епізодично або незначними сумами посередників звичайно не буває. Однак по мірі того, як збільшується кількість випадків отримання хабарів та їх розміри — росте і кількість посередників. В організованих групах хабарник, які систематично займаються цією злочинною діяльністю, майже не зустрічаються випадки отримання хабарів безпосередньо від хабародавців. Хабарники, які постійно отримують хабарі, як правило, використовують для цього посередників, причому в більшості випадків хабародавці навіть не знають, кому конкретно даються хабарі. За даними МВС України, факти отримання хабарів через посередників посадовими особами за вирішення питань у сфері зовнішньоекономічної діяльності, майже не викривались.

З викладеного можна зробити висновок, що низька ефективність боротьби з хабарництвом у сфері зовнішньоекономічної діяльності негативно впливає на загальний стан і динаміку злочинності у цій важливій сфері економіки.

Ухилення від сплати податків при здійсненні зовнішньоекономічної діяльності

Проблемам боротьби зі злочинами, пов'язаними з ухиленням від сплати податків, у тому числі при здійсненні зовнішньоекономічної діяльності, до останнього часу не приділялось належної уваги.

Крім згаданих раніше, існують ще такі способи ухилення від сплати податків у зазначеній сфері.

Заснування спільних підприємств на кошти українських громадян

Існує декілька варіантів, використовуючи які українські громадяни та юридичні особи за рахунок власних коштів заснують спільні підприємства в Україні і в подальшому користуються податковими пільгами, які їм надаються законодавством:

- на власні кошти українських громадян і юридичних осіб заснуються за кордоном юридичні особи у вигляді різноманітних фірм, які виступають засновниками спільних підприємств в Україні і перераховують кошти в їх статутні фонди;
- українські громадяни передають свої кошти іноземним громадянам, які на них заснують за кордоном власне підприємство, що виступає співзасновником СП в Україні, або ж безпосередньо перераховують ці кошти у вигляді інвестицій в статутний фонд заснованого СП;
- українські підприємницькі структури перераховують за кордон валюту, яка різними шляхами приховується там.

Після перерахування через рахунки декількох іноземних фірм ця ж валюта повертається в Україну як внесок іноземного інвестора в статутний фонд спільного підприємства. Заснування спільних підприємств з іноземними інвестиціями, які згідно з чинним законодавством звільняються від сплати податків на кошти громадян і юридичних осіб України, є не чим іншим, як одним із способів ухилення від сплати податків. В цих випадках економіка України зазнає значних збитків через неповернення валютної виручки, яка частково приховується за кордоном, а частково повертається під виглядом іноземних інвестицій та подальшої несплати цими спільними підприємствами податків та необгрунтованого надання їм інших пільг, зокрема експорту капіталу тощо.

Використання іноземних підприємств, які заснуються громадянами та юридичними особами України

Користуючись спрощеним порядком реєстрації приватних фірм, в тому числі тих, що заснуються іноземними громадянами, відсутністю жорсткого контролю за цим проце-

сом з боку державних органів в ряді країн так званої офшорної зони, правопорушники реєструють в них власні приватні фірми. Виступаючи власниками та розпорядниками кредитів, вони від їх імені укладають контракти з українськими підприємницькими структурами, що належать їм же. За цими контрактами українські підприємці перераховують кошти своїм же іноземним фірмам, як попередню плату за товар, за надані послуги тощо. Потім, мотивуючи невиконанням умов контракту іноземним партнером, показують в звітах збитки. Хоча фактично на перераховану ними за кордон валюту вони закуповують товари, які реалізують іншим українським або іноземним суб'єктам підприємницької діяльності.

Проблеми організації боротьби з ухиленням від повернення валютної виручки в іноземній валюті, отриманої за кордоном

Одним із наслідків злочинної діяльності у зовнішньоекономічній сфері є відтік капіталу з України, який в подальшому починає функціонувати на економіку інших країн. Одним з аспектів цієї проблеми є приховування валютної виручки за кордоном. На день видання Указу Президента України "Про невідкладні заходи щодо повернення в Україну валютних цінностей, що незаконно знаходяться за її межами" відбувалось різке погіршення криміногенної ситуації у сфері зовнішньоекономічних відносин. Фактично Уряд ситуацію в сфері зовнішньоекономічної діяльності, в значній мірі, не контролював. Тому в різних джерелах наводяться різні дані, що характеризують обсяг прихованої за кордоном валютної виручки. В жовтні 1994 р. у доповіді Президента України про основні засади економічної та соціальної політики була названа цифра від 10 до 20 млрд. дол. США, які належать українським резидентам і знаходяться за кордоном. Об'єктивно визначити обсяги прихованої за кордоном валюти надзвичайно складно, оскільки в Україні система контролю за здійсненням експортно-імпортних операцій почала створюватись лише після червня 1994 р., проте її формування не завершено і по цей час.

§ 7. Небезпека наркотиків

Вживання наркотиків та їх розповсюдження залишається гострою проблемою в Європі. Торгівля наркотиками є одним з найприбутковіших видів отримання коштів від злочинної діяльності. Злочинні групи, які займаються незаконним обігом наркотиків, продовжують урізноманітнювати свою наркопродукцію та створювати нові ринки збуту.

Діяльність світових наркокартелів з кожним роком стає все більш витонченою та швидко реагуючою на зусилля правоохоронних органів щодо викриття каналів постачання наркотиків та законодавчі зміни у правовому полі країн світу. Масштабність такої діяльності пов'язана насамперед із зміцненням та створенням злочинних зв'язків з різними етнічними, регіональними та міжрегіональними організованими злочинними групами. Такий розвиток міжнародних зв'язків між кримінальними організаціями негативно впливає як на здоров'я населення, так і на рівень злочинності в цілому. Крім того, діяльність таких угруповань пов'язана не тільки з незаконним обігом наркотиків, але й з нелегальною міграцією, викраданнями автотранспорту, зброї і вибухівки, торгівлею людьми та іншими злочинами.

Ситуація в Європі не є виключною, оскільки вона не може виникати та існувати автономно. Підтвердженням цього є зростання активності злочинних етнічних та національних угруповань, пов'язаних з виготовленням та збутом наркотиків, зокрема російських та албанських. Значні зміни, які мали місце в минулі роки у країнах балканського регіону у вигляді політичних перетворень, а також пов'язані з нестабільною ситуацією в економічній та політичній сферах країн колишнього СРСР, призвели до послаблення контролю за переміщенням людських та товарних потоків через кордони цих країн.

За даними Генерального секретаріату Інтерполу, близько 80% героїну, який надходить до ринків збуту країн Європи, переправляється "балканським" шляхом. В той же час краї-

ни Центральної Азії створюють нові маршрути надходження героїну, виробленого у Південно-Західній Азії, до країн Західної Європи та Російської Федерації. Інформація щодо вилучень героїну на “балканському” шляху свідчить, що контрабандне перевезення наркотиків цим шляхом не зменшується. Країни Центральної та Східної Європи, такі як Болгарія, Румунія, Угорщина та країни колишньої Югославії, продовжують бути найважливішими транзитними країнами та країнами-сховищами героїну, який прямує до Західної Європи та частково залишається в цих країнах.

Внаслідок стрімкого збільшення виробництва опіуму, яке було зафіксовано в Афганістані протягом останніх років, великі партії героїну надходять до європейських країн. У зв'язку з цим слід очікувати збільшення рівня вживання наркотиків та злочинності у країнах “балканського шляху” та інших країнах, де створені та існують канали надходження опіатів.

Щодо кокаїну, слід зазначити, що Іспанія та Португалія з їх історичними зв'язками з країнами Південної Америки залишаються найважливішими пунктами контрабандного ввезення кокаїну до Європи. Великі морські порти Західної Європи відіграють значну роль у надходженні кокаїну завдяки своєму стратегічному розташуванню. Значний потік вантажу, що надходить через ці порти, та існування зон вільної торгівлі полегшують проходження вантажних контейнерів через митницю.

Інформація про збільшення надходження кокаїну на різні ринки збуту протягом 1999-2004 рр., яка надходила каналами Інтерполу з країн Південної, Центральної, Північної Америки, свідчить про те, що такі країни, як Іспанія, Нідерланди, Великобританія та деякі країни Центральної та Східної Європи, є основними країнами надходження південно-американського кокаїну в Європу. Як правило, для перевезення повітряним шляхом кокаїну та героїну з країн Південно-Західної Азії та Південної Америки до Європи в ролі кур'єрів використовуються громадяни Західної Африки.

Оскільки країни – виробники кокаїну – знаходяться за межами Європи, слід очікувати збільшення активності колумбійських організованих злочинних угруповань у контрабанді кокаїну до Європи, розширення ринків збуту наркотиків, а також використання раніше створених каналів надходження кокаїну до Європи та каналів постачання колумбійського героїну. Активність колумбійських наркокартелів у Європі зумовлена насамперед ціновим аспектом – ціни у країнах Північної та Південної Америки у двічі-тричі нижчі, ніж у країнах Європи.

Нігерійські злочинні наркоугруповання все активніше беруть участь у незаконному обігу кокаїну та героїну, найчастіше використовують при переміщенні наркотику кур'єрські поштові служби та міжнародну пошту. Для нігерійських угруповань Москва є одним з головних центрів, що використовується для розповсюдження таких наркотиків. Як відомо, марихуана є найбільш популярним наркотиком в Європі. Головними постачальниками цього наркотику є Марокко, Албанія, Ямайка та деякі інші країни.

Багатотонні партії марихуани транспортуються з одного континенту на інший головним чином за допомогою морського та наземного транспорту, а саме вантажівок з позначкою TIR, замасковані у контейнерах під виглядом легального вантажу. Нові технології та методи вирощування марихуани надали можливість наркоділкам отримувати значні прибутки від її збуту, особливо у країнах Північної Америки та Нідерландах.

Спостерігається тенденція до стрімкого зростання виробництва та контрабандного переправлення “екстазі” з Європи до інших країн світу. За даними Генерального секретаріату Інтерполу, це призвело до значного збільшення контрабандних перевезень цього типу наркотику до Північної Америки, Австралії, Південної Африки. Незважаючи на те, що в 1999 р. в Європі викрито та знешкоджено 132 підпільних лабораторії, виробництво “екстазі” та амфетамінів набуває все більших масштабів. На думку аналітиків Генерального секрета-

ріату Інтерполу, у найближчі роки станеться так зване “переміщення” виробництва з країн Центральної Європи до Східної. Нідерланди та Польща продовжують бути основними країнами-виробниками амфетамінів для європейського ринку збуту.

За даними фахівців департаменту по боротьбі з незаконним обігом наркотиків Генерального секретаріату Інтерполу, саме країни Східної Європи очікує подальше зростання кількості споживачів наркотиків та збільшення випадків їх контрабандного надходження. Це, на їх погляд, обумовлене тим, що політична та економічна ситуація менш розвинутих країн Європи має тенденцію до покращання, а також, враховуючи їх перспективну інтеграцію до Євросоюзу, слід очікувати послаблення прикордонного та митного контролю в цих країнах.

Найефективнішим заходом протидії незаконному обігу наркотиків є діяльність правоохоронних органів на стадії надходження наркотиків на ринки збуту. Тому, на наш погляд, зусилля правоохоронних органів доцільно сконцентрувати на посиленні та вдосконаленні співпраці між поліцейськими та митними органами. Проблема вже не носить характер місцевої або регіональної. Збільшення кількості та глобалізація світових кримінальних угруповань вимагає більш масштабної та цілеспрямованої співпраці правоохоронних органів.

Найбільш вдалі операції правоохоронних органів по знешкодженню каналів надходження наркотиків до країн Європи у 1999 – 2004 рр. були результатом транснаціонального співробітництва, яке свідчить про те, що його вдосконалення, а саме обмін досвідом щодо кримінальних розслідувань полегшить виявлення та знешкодження організованих злочинних наркоугруповань.

Кокаїн

У 1999 р. європейські країни перевищили рекордну цифру вилучення кокаїну (43 тонни), яка була зафіксована у 1997 р. Щорічне надходження кокаїну до Європи становить приблизно 120 – 180 тонн. Кокаїн надходить в основному з Колумбії через Венесуелу, Болівію та Перу. Загалом у 1999 р. було вилучено 420 тонн кокаїну, що приблизно дорівнює 30% загальної кількості виробництва цього наркотику в світі. Майже 50% кокаїну вилучено у країнах Центральної та Південної Америки та на Карибських островах приблизно 40% – у Північній Америці та 10% – у Європі.

В 1999 – 2000 рр. спостерігалось зростання виробництва кокаїну в Колумбії. Фахівці пояснюють це кількома факторами, у тому числі відносно невдалими операціями та програмами по знищенню врожаїв коки, а також збільшенням кількості земель для вирощування листів коки на демілітаризованих територіях, розташованих на півночі та сході країни.

За даними Генерального секретаріату Інтерполу, лише 27% вилученого в Європі кокаїну надходить з країн-виробників, безпосередньо 65% потрапляє до Європи транзитом через країни Південної Америки та Карибського регіону. Нігерійські, російські, італійські та албанські організовані злочинні наркоугруповання все частіше потрапляють в поле зору правоохоронних органів як активні учасники контрабанди та розповсюдження кокаїну у тісному співробітництві з південно-американськими картелями.

Як і в попередні роки, транспортування кокаїну морським шляхом продовжує інтенсивно використовуватися для контрабандного проникнення наркотику до Європи. Так, процент вилученого кокаїну у морських портах у деяких країнах дуже високий, а саме 83% у Норвегії, 80% у Швеції, 78,5% в Іспанії, 75% в Ірландії, 67% у Греції та 50,3% в Італії. Значний процент вилучення кокаїну на Кіпрі (100%), в Австрії (60%), Хорватії (40%) та Німеччині (38%) здійснюється при контрабанді наркотику повітряним транспортом. Маршрути транспортування кокаїну наземним шляхом використовуються головним чином у країнах транзиту – Словенія (100%), Угорщина (89%), Австрія (35%) та Греція (25%).

Європейські аеропорти продовжують бути головними пунктами вилучення кокаїну.

Значний процент контрабандного перевезення кокаїну повітряним шляхом зумовлений тим, що його транспортування з країн Південної Америки через Атлантичний океан більш швидке та ефективне.

Організовані злочинні угруповання безперервно шукають найбільш витончені методи приховування кокаїну при його нелегальному перевезенні. Найбільш популярні методи приховування при контрабанді кокаїну безперечно пов'язані з використанням морського, повітряного та автомобільного транспорту.

В 1999 р. в США, Іспанії та Аргентині зареєстровані випадки використання нового методу приховування так званого “чорного кокаїну” в контейнерах з обладнанням. Кокаїном пропитується тирса та дерев'яна стружка.

Таблиця 2.8

Кількість вилучень кокаїну в аеропортах деяких країн Європи у 1999 р.

Великобританія	228	Швейцарія	35
Німеччина	205	Бельгія	33
Іспанія	113	Нідерланди	23
Франція	100	Португалія	17
Італія	73	Австрія	11

Протягом 1999 – 2000 рр. зафіксовані значні вилучення кокаїнової маси в Іспанії, Франції, Німеччині та Болгарії, яку набагато важче виявити ніж порошок. Організовані злочинні наркоугруповання створюють спеціальні лабораторії для подальшого перероблення цієї маси у кінцевий продукт. Так, 263 кілограми кокаїнової маси, пропитаної у дерев'яній стружці, вилучені в Іспанії у середині 1999 р. Вилучення кокаїнової маси було здійснено у підпільній лабораторії по виробництву кокаїну разом із спеціальним обладнанням. Вдалося також виявити інформацію щодо спеціальної хімічної формули, за допомогою якої відбувався технологічний процес переходу кокаїнової маси до кокаїну гідрохлориду.

Зафіксоване зменшення цін на кокаїн у порівнянні з 80-ми та 90-ми роками. Починаючи з 1990 р., ціни на кокаїн впали на 30% – з 140 дол. до 95 дол. за роздрібний грам, та на 50% за кілограм – з 82 000 дол. до 40 000 дол. Рівень чистоти кокаїну практично не вплинув на роздрібні ціни.

Іспанія, Нідерланди, Великобританія, Німеччина, Італія, Бельгія, Франція та Швейцарія продовжують відігравати найважливішу роль як найбільші центри постачання та вживання кокаїну в Європі.

Найбільша мережа надходження та розповсюдження кокаїну до Європи була знешкоджена у середині 1999 р. іспанськими правоохоронними органами. Операція мала назву “Темпл”. Майже 10 тонн кокаїну було вилучено з морського судна “Tammsaare”, яке під прапором Сент-Вінсент і Гренадинів прямувало з Колумбії до Іспанії. Під час операції були також вилучені 208 кг героїну, зброя та велика сума грошей. Лідера цієї колумбійсько-іспанської наркоорганізації було заарештовано у м. Аліканте (Іспанія). Всього в ході операції було заарештовано 56 громадян, включаючи 10 громадян Колумбії, 16 Росії та 13 Іспанії. Це вилучення є найбільшим за всі роки у Європі. Іспанські правоохоронні органи затримали 45% загальної кількості кокаїну, який вилучався в Європі протягом 1999 р.

4 тонни кокаїну було вилучено голландськими митниками у Роттердамі. Вантаж прибув з Перу. Це найбільше вилучення кокаїну у Нідерландах.

Частина II. Розділ IV

Вказана ситуація свідчить про еволюцію нелегального обігу кокаїну в Європі за останні десять років. У більшості випадків транспортування кокаїну з країн-виробників здійснюється через країни-невиробники, зокрема через країни Карибського басейну, які відомі своєю спрощеною процедурою митного контролю.

Східний регіон Європи стає все більш привабливим для торговців кокаїном. Перші вилучення наркотику були здійснені у 1995 – 1996 рр. Його постачання здійснювалося за допомогою кур'єрів з Москви, Варшави та Праги повітряним транспортом. В 1997–1998 рр. значні вилучення кокаїну зафіксовані у Хорватії, Російській Федерації, Румунії, Болгарії, Чехії та Україні.

Таблиця 2.9

Чистота та ціни на кокаїн

Країна	Чистота кокаїну	Роздрібні ціни за грам	Оптові ціни за кілограм
Андорра		55-80 US\$	
Австрія	20-40%		27000-775000 US\$
Азербайджан		125 US\$	120000-150000 US\$
Чехія	90%	70 US\$	
Хорватія	80%	70-100 US\$	
Кіпр			50000-60000 US\$
Естонія	50%	100 US\$	
Данія	58%	90-120 US\$	20000-60000 US\$
Німеччина	36-86%		24000-45000 US\$
Греція	80%	65-98 US\$	32500-65000 US\$
Угорщина	80%		27000 US\$
Італія			44000-50500 US\$
Ірландія			27500 US\$
Литва	47-89%	100 US\$	70000-75000 US\$
Люксембург	60-85%	145-150 US\$	
Нідерланди			25000-30000 US\$
Норвегія		97-145 US\$	
Польща		50-100 US\$	
Португалія	50%		25000-35000 US\$
Румунія	50-70%		33000-38000 US\$
Російська Федерація	100%		
Словаччина	80%		30000 US\$
Словенія		40-100 US\$	35600-50000 US\$
Іспанія	75%	60 US\$	36000 US\$
Швеція	70%		35000-50000 US\$
Туреччина			75000-85000 US\$

За спостереженням директорату по наркотиках Генерального секретаріату Інтерполу, для контрабанди кокаїну в Європу використовуються два принципових методи. Це “роздрібна” контрабанда з країн-виробників до країн Східної Європи. У більшості випадків кокаїн надходить через кур’єрів та поштовими відправленнями. Інший метод – це “оптова” торгівля великими вантажами кокаїну, надходження яких були зафіксовані у північних морських портах Греції, Італії, Болгарії, Туреччини. Вважається, що цей кокаїн призначався для розповсюдження у країнах Центральної та Східної Європи. Наркотик транспортувався у морських контейнерах, а далі вантажівками та потягами.

За повідомленням НЦБ Інтерполу в Угорщині кокаїн, призначений до збуту у цій країні надходить головним чином з країн Західної Європи та Румунії наземним транспортом. Ця країна за останні роки стала важливою територією призначення контрабанди кокаїну та його транзиту.

Щодо Румунії, то завдяки налагодженій взаємодії румунських правоохоронних органів з правоохоронними органами Великобританії, Німеччини, Туреччини та Болгарії протягом двох останніх років вдалося здійснити ряд успішних спеціальних операцій по вилученню значних вантажів кокаїну.

В Україну, за інформацією Генерального секретаріату Інтерполу, кокаїн надходить переважним чином морським шляхом для внутрішнього ринку та для подальшого транзиту до Російської Федерації. Прикладом цьому може послужити спеціальна операція, яка була здійснена у 1999 р. у тісному співробітництві правоохоронних органів України, Росії, Бельгії, США та Казахстану. Результатом цієї операції стало знешкодження міжнародної кримінальної організації та вилучення 26 кг кокаїну.

За інформацією російських правоохоронних органів, обсяги вилучення кокаїну зостаються на тому ж рівні, що і в попередні роки, навіть дещо зменшилися. Стабільними залишаються вилучення кокаїну в міжнародному аеропорту Москви.

В Хорватії спостерігається збільшення контрабанди кокаїну. Однією з причин є введення нових, більш простих правил перетину кордону. Ця країна стала транзитною для контрабанди кокаїну завдяки своїм морським кордонам. Термінал контейнерів є Рієці, морські порти у Пलोце та Спліті є найбільшими транзитними пунктами контрабанди наркотику.

Чеські правоохоронні органи повідомляють про те, що значних змін, пов’язаних з торгівлею кокаїном, не спостерігалось, за виключенням зростання кількості вилучень. Чеська Республіка є головним чином транзитною країною для перевезення кокаїну, більша частина якого транспортується через країну на Захід, Північ та Південь Європи, де прибутки від його реалізації значно вищі.

Героїн

Більш ніж 90% героїну, призначеного для країн Європи, надходить з виробничих територій Південно-Західної Азії, головним чином з Афганістану та Пакистану.

За повідомленням Генерального секретаріату Інтерполу, загальне виробництво опіуму у світі становить 6 000 тонн на рік. У 1999 р. загальна кількість виробленого опіуму лише в Афганістані становила 4600 т, що складає 77% світового виробництва. Як відомо, з 4600 т опіуму можливо виробити 400 – 450 т героїну. В найближчих роках, за даними аналітиків, надходження героїну на ринки збуту країн Європи з цього регіону буде дорівнювати 150 тон.

У Південно-Західній Азії вирощування опіуму сконцентровано в афганських провінціях Хельманд, Кандагар, Нангархар та Бадахшан, а також у Пакистані, у північно-західному регіоні країни, а саме у провінції Дір.

Слід зазначити, що у Південно-Західній Азії завдяки більш ефективній фермерській діяльності урожай опійного маку складає 50 кг з гектара проти 10 кг в районах Південно-Східної Азії.

Інформація Генерального секретаріату Інтерполу підтверджує дані про те, що регіон Афган де Шотто, Салвхан, Карез та Рабат, які знаходяться поблизу афгано-пакистанського кордону, є найважливішими центрами по переробці морфінів у героїн. Більшість таких складів знаходяться під контролем афганських наркобаронів, відомих під назвою Мамла-Вала.

У 1999 р. в Європі вилучено 12 800 кг героїну. Процент афганського героїну, вилученого на ринках збуту країн Європи, залишається дуже високим.

Маршрути контрабандного переміщення героїну

1. Балканський шлях

Героїн, призначений для Європи транспортується з Ірану (1300 км кордону з Афганістаном та Пакистаном) до Сходу Туреччини через три основні пункти, які розташовані на ірано-турецькому кордоні у Гурбулакі, Капіткої та Есендері. Далі наркотик транспортується до міст Ван, Дійарбакір, Ерзурум або Газантеп, які відомі як головні транзитні пункти контрабанди героїну, що контролюються турецькими наркоугрупованнями. Потім наркотик транспортується до Стамбулу – найважливішої перевалочної бази для розповсюдження героїну в світовому масштабі. Як відомо, балканський шлях починається з Туреччини і є одним з найголовніших шляхів контрабанди героїну до Європи. Основним засобом транспортування героїну цим шляхом є автотранспорт (80%). Балканський шлях має такі розгалуження:

Північне: Туреччина – Болгарія – Румунія – Угорщина – Словаччина – Чехія – Німеччина – Нідерланди, а також з Туреччини до Румунії (морським шляхом).

Центральне: Туреччина – Болгарія – Румунія – Угорщина – Австрія – Німеччина – Нідерланди або з Туреччини до Болгарії, Македонії, Югославії (головним чином до Косово), Боснії та Герцеговини, Словенії та Італії.

Південне: Туреччина – Греція (морським шляхом) – Італія.

За останні два роки зафіксовані випадки транспортування героїну північно-східним відгалуженням балканського шляху через Туреччину, Україну та Білорусь і далі в Західну Європу, зокрема через Польщу до Німеччини.

2. Центральна Азія: новий коридор на Захід

Такі країни Центральної Азії, як Узбекистан, Казахстан, Таджикистан, Киргизстан, Туркменістан займають територію, яка дорівнює трьом територіям Європи. Домінуючу роль, яку відіграють країни цього регіону у галузі нелегального обігу героїну, спеціалісти пояснюють близьким розташуванням до країн-виробників опійної продукції у південно-західному регіоні Азії, а також власним геополітичним та етнічним положенням. Відомо, що деякі країни Центральної Азії традиційно є виробниками опійної продукції.

За інформацією Генерального секретаріату Інтерполу, кордон між Афганістаном та Таджикистаном є активним регіоном контрабанди героїну через Центральну Азію до Російської Федерації.

Правоохоронними органами Білорусі та Російській Федерації протягом 1999 – 2000 рр. зареєстрована значна кількість вилучень героїну, який надійшов з Таджикистану і приховувався в динях. Взагалі кількість вилученого героїну протягом 1999 р. у Таджикистані дорівнювала 385 кг та в Узбекистані 325 кг. Турецькі перевізники продовжують відіграти домінуючу роль на ринках збуту героїну у країнах Європи, але в даний час серйозну конкуренцію складають їм албанські групи, які відомі своєю сильною організаційною структурою, завдяки чому вони набули монополії у розповсюдженні героїну в ряді країн, включаючи Швейцарію, Чехію та Скандинавські країни. Громадяни Туреччини складають на даний час 17% від загального числа перевізників у європейських країнах (у порівнянні з серединою 90-х – було 54%).

Найчастіше для транспортування героїну в Європу використовувався наземний транспорт.

Вилучення героїну у країнах Європи

Країна	1995	1996	1997	1998	1999
Австрія	36,5	72	98,1	99	79
Азербайджан			0,87	4,434	4,18
Бельгія	118	140	108,5	41,88	39,403
Білорусь					1,977
Болгарія	208	195	232,134	158	265,249
Боснія					1,125
Великобританія	1342	780	2200	1100	2032,262
Вірменія			1,428	0,065	0,191
Греція	172	190	145	185,266	97,326
Грузія					2,3
Данія	36,1	58	35	55,131	94,3
Естонія					0,57
Ірландія	13	1,5		30,873	16
Іспанія	559,5	533	471,634	444,243	1151,29
Італія	940	1251	470,43	693,78	1314,04
Кіпр		1			2,193
Ліхтенштейн		8			
Люксембург	13,2	6	0,5	0,866	1,914
Македонія	90	29	15,425	12,134	16,257
Мальта		1,5	4,505	0,497	1,724
Нідерланди	275	360	290	695,199	723,505
Німеччина	933	900	712,211	685,9	796,4
Норвегія	50	74	55,3	38,223	31,06
Польща	66	37	142,812	67,405	44,85
Португалія	45	47	9,625	96,542	76,417
Росія	15	14	14	442,9	1011,085
Румунія	54,4	112	170,61	406,25	83,2
Словаччина	123,5	10,5	90,469	11,687	
Словенія	15,5	18	29,628	39,726	32,27
Туреччина	4500	4422	3509,851	4624	3862,473
Угорщина	588	316	206,16	634,613	172,703
Україна			8,923	2,948	21,53
Фінляндія	16,1	6	2,398	1,965	2,884
Франція	474	612	415,453	343,783	203,313
Хорватія	38	2	3,365	50,95	13,232
Чехія	3	12	7,3	252	96,831
Швейцарія	212	405	209,2	403,68	397,527
Швеція	31	26	12	70,927	64
Югославія		563			
<i>Всього</i>	<i>10100</i>	<i>11200</i>	<i>9533,696</i>	<i>11690,430</i>	<i>1762,582</i>

Марихуана та гашиш

Протягом 1999–2000 рр. спостерігалось значне збільшення незаконного обігу марихуани. Марихуана вирощується у багатьох країнах на всіх континентах і є найбільш уживаним наркотиком у світі. Культивуація цього наркотику з кожним роком модернізується завдяки сучасним науковим розробкам, що робить його розповсюдження ще більш вигідним. Протягом минулого року спостерігалось залучення нових територій для вирощування марихуани в Нідерландах, Канаді та Сполучених Штатах Америки, де новітні технологічні розробки сприяли швидкому та ефективному вирощуванню наркотику.

За даними аналітиків Генерального секретаріату Інтерполу, найближчим часом центральноазійські країни, де величезні території відведені під вирощування марихуани та рахуються тисячами гектарів, стануть найголовнішими джерелами постачання марихуани на ринки збуту Європи.

Щорічно вилучається велика кількість цього наркотику у багатьох європейських країнах, включаючи й країни Східної Європи, що свідчить про значний нелегальний обіг марихуани, який має сталу тенденцію до збільшення. Найголовнішими країнами-постачальниками марихуани та гашишу до Європи є Марокко, ПАР, Колумбія, Ямайка, Афганістан та Пакистан. Незважаючи на здійснення програм по знищенню плантацій марихуани у Марокко та введення в дію нормативних актів щодо протидії незаконному обігу наркотиків, 600 т гашишу були контрабандно ввезені з Марокко до країн Європи у 1999 р., що на 15% більше у порівнянні з 1998 р.

Для перевезення гашишу та марихуани з Марокко до Європи контрабандисти почали використовувати реактивні моторні човни з метою швидкого перетинання протоки Гібралтар. Наркотик транспортується головним чином до Іспанії, Франції та Португалії, звідки перевозиться наземним транспортом до інших країн.

Дані про вилучення гашишу та марихуани у Європі свідчать, що головними злочинними угрупованнями, які контролюють контрабандне надходження та розповсюдження таких наркотиків, є угруповання з країн Західної Європи, а саме Великобританії, Німеччини, Іспанії, Італії, Нідерландів та Франції.

Афганістан та Пакистан виробляють близько тисячі тонн гашишу щорічно. З Афганістану гашиш контрабандним шляхом прямує через Пакистан, та у небагатьох випадках через Іран, Туркменістан та Узбекистан. Пакистанська марихуана транспортується головним чином наземним транспортом до району Мекран на узбережжі Балучистану, звідки завантажуються на морські судна, які прямують до Європи, Північної Америки та Австралії.

Морський та наземний транспорт продовжують бути домінуючим засобом перевезення марихуани та гашишу до країн європейського регіону. За статистикою Генерального секретаріату Інтерполу, 59,37% усіх вилучень марихуани та гашишу протягом 1999 р. були здійснені на морському транспорті, а 39,44% на наземному.

За останні кілька років вирощування марихуани у приміщеннях методом гідропоніки стало значною проблемою для Європи. Для злочинних наркоугруповань зрощування марихуани таким способом дає перевагу в тому, що таку діяльність важко виявити на відміну від марихуани та гашишу, які надходять з інших континентів і є певний ризик їх виявлення в процесі контрабанди. Такий метод вирощування не передбачає витрат на транспортування та розрахунки з постачальниками. Крім того, невеликі підприємства, які вирощують марихуану у закритих приміщеннях, отримують врожаї 4 рази на рік, причому з високим процентним вмістом ТНС (тетрагідроканнабінолу) – до 40%. Такий високий вміст ТНС може призвести до галюнаційної реакції, що подібна тій, яку викликає ЛСД.

В Європі Нідерланди є без сумніву головним виробником марихуани, вирощуваної гідропонічним методом, і мають значну частку цього наркотику на ринках збуту.

Психотропні речовини

Передусім слід зазначити, що за своїм рівнем небезпеки вказані речовини не поступаються таким важким наркотикам, як кокаїн та героїн. Наприклад, споживання екстазі як рекреаційного засобу призводить до пошкодження роботи мозку. Статистика щодо вилучень у країнах Європи цього психотропного засобу свідчить про його зростаюче, починаючи з 1998 р., надходження на ринки збуту.

Вперше термін “екстазі” почав використовуватися на початку 70-х років в Америці як назва порошкової речовини, що містить в собі активний засіб МДМА (метилендіоксиметамфетамін). У даний час терміном “екстазі” називаються таблетки або капсули, що містять в собі одну і більше психотропних речовин, отриманих від бета-фенетиламінової групи або від їх комбінації. “Екстазі” часто містять в собі складові амфетаміну та метамфетаміну. Останнім часом спостерігається збільшення випадків нелегального виробництва амфетамінів та метамфетамінів у вигляді таблеток з маркуванням “екстазі”.

При розповсюдженні “екстазі” зафіксовано активне використання кур’єрських поштових служб, таких як DHL, FEDEX та UPS.

Протягом минулого часу Європа залишається центральним пунктом діяльності злочинних угруповань, які займаються виробництвом, перевезенням та збутом “екстазі”.

Метамфетаміни

Протягом останніх років відмічено значне зростання процента вживання метамфетамінів у країнах Європи.

Серед вилучених таких речовин домінували пігулки оранжевого та зеленого кольорів та були марковані позначками “WY” або “99”. Вилучені пігулки мали 5-6 міліметрів у діаметрі, приблизно 2,8 міліметрів товщиною та містили в собі 20 міліграмів активних складових.

Значні вилучення були зафіксовані у таких країнах Європи, як Швейцарія, Німеччина та Нідерланди.

За інформацією підрозділу по боротьбі з незаконним обігом психотропних речовин Генерального секретаріату Інтерполу, розширення ринку збуту такого наркотику створює потенційну міжнародну загрозу, а дану ситуацію слід вважати як початок значного надходження метамфетаміну до Європи.

Починаючи з середини 1998 р., було зафіксовано декілька каналів надходження з Азії до країн Європи метамфетамінів у вигляді кристалів. Вважається, що головною країною-постачальницею є Китай. В той же час значних затримань у країнах Європи таких метамфетамінів зареєстровано не було.

Амфетаміни

Протягом минулого року відмічалось зменшення ситуації щодо вилучень амфетамінів у Європі. Як і раніше, головною країною-джерелом постачання амфетамінів залишаються Нідерланди.

Деякі висновки

Огляд сучасних аспектів виробництва і розповсюдження наркотичних засобів свідчить про те, що ситуація щодо незаконного обігу наркотиків у Європі тісно пов’язана з ситуацією в нашій державі та впливає на загальний стан цієї проблеми в Україні. Це, на наш погляд, потребує вдосконалення форм і методів протидії цьому виду злочинності.

Внутрішні особливості механізму протидії ускладнюються значною активізацією міжнародних наркоділків в Україні. Як відомо, раніше Україна була для міжнародного наркобізнесу в основному транзитним регіоном, тобто вона була не приваблива з точки зору доходів населення, його можливостей придбати наркотик. У даний час, коли спостерігається перевиробництво наркотиків, а за рахунок впровадження сучасних технологій вони стають більш доступними за ціною, наркокур’єри направляються на порівняно нові ринки

збуту, в тому числі в Україні. Постійно трансформуючись, вони удосконалюють методи своєї нелегальної діяльності, до якої все більше втягуються українські громадяни, що знаходилися поза підозрою правоохоронних та митних органів. Як приклад, нагадаємо факт затримання в районі Карибського басейну морських суден з українськими моряками, які перевозили кокаїн.

Головна проблема країн Європи – нелегальні поставки героїну з регіону так званого “золотого півмісяця” – також пов’язана з Україною. За даними УБНОН МВС України, з 38 викритих міжнародних каналів у 2000 р. 24 стосувалися надходження героїну з країн Центральної та Південно-Західної Азії. Тільки протягом жовтня поточного року у м. Києві, Одесі та Харкові викрито злочинні групи етнічного складу, організовані громадянами Пакистану, Палестинської Автономії, Азербайджану та Литви, з міжнародними зв’язками, які із залученням українських громадян налагодили доставку героїну з країн Центральної Азії через територію Російської Федерації до України.

Враховуючи, що ринки збуту наркотиків у країнах Європи давно сформовані і поділені, увага організованих злочинних угруповань все частіше буде концентруватися на територіях країн колишнього СРСР, де, в першу чергу, головним ринком збуту є Російська Федерація.

Оскільки для отримання валютних коштів організовані злочинні угруповання регіонального та місцевого масштабу зацікавлені в тісних контактах з міжнародними структурами наркобізнесу, боротьба з незаконним обігом наркотиків все більше буде мати ознаки боротьби з транснаціональною організованою злочинністю.

Для виконання функцій перевізників-кур’єрів будуть частіше залучатися особи з низьким рівнем забезпеченості та особи, які не пов’язані із злочинними наркоугрупованнями. Перевізники значних партій наркотиків будуть супроводжуватися спеціально призначеними особами-спостерігачами із числа членів організованих злочинних угруповань.

Наркоситуація в цілому на територіальному просторі країн СНД залишається складною. В організації переміщення наркотиків зростає роль організованих злочинних угруповань етнічного характеру. Про це свідчить інформація щодо виявлених каналів контрабанди наркотиків, які використовуються циганськими, нігерійськими, китайськими та таджицькими злочинними групами.

За інформацією Генерального секретаріату Інтерполу, активізується діяльність злочинних угруповань щодо нелегального переміщення наркотиків з України в Російську Федерацію та країни Прибалтики через територію Білорусі. Одночасно зросла кількість спроб нелегального ввозу марихуани з України в Росію.

Інформація про те, що у 1997 р. було вперше припинено ввезення до Російської Федерації кустарно виготовленого в Україні морфіну, дає підстави вважати, що на території України сформувалися передумови для нелегального виробництва героїну. Враховуючи низьку купівельну спроможність нашого населення, варто очікувати, що виробництво наркотиків в Україні, головним чином, буде спрямовано на вивезення їх до Росії та інших країн Східної Європи. Наявна інформація свідчить про те, що контрабанда окремих видів наркотиків, в першу чергу макової соломки, поступово витісняється іншими видами наркотиків, переважно продуктами переробки опійної продукції та синтетичних засобів. Необхідно приділити увагу діяльності комерційних структур, які займаються операціями з хімічними речовинами, які є сировиною для виготовлення наркотиків. Найбільш активний вивіз таких хімічних продуктів слід очікувати з країн середньо-азіатського регіону.

Враховуючи недосконалість контролюючих механізмів у легальному обігу наркотичних засобів, прогнозується зростання контрабанди різноманітних видів наркотичних та психотропних речовин у формі лікарських препаратів, у першу чергу стимуляторів, транк-

вілізаторів та анальгетиків. Крім того, наркотичні засоби у вигляді таблеток і капсул більш пристосовані для подолання психологічного бар'єру з боку споживачів, оскільки їх вживання не пов'язане з використанням шприців та можливістю передачі інфекції СНІДу і гепатиту.

Огляд ситуації з незаконним обігом наркотиків дає підстави вважати, що в найближчому майбутньому афгано-пакистанський регіон залишатиметься головним джерелом постачання опію, морфіну та героїну до всіх європейських країн. Тому без вжиття певних ефективних та виважених заходів у боротьбі з незаконним обігом наркотиків, без тісної взаємодії між правоохоронними органами нашої країни та зарубіжними поліцейськими структурами неможливо зупинити зростаючий потік наркоречовини до нашої країни.

На наш погляд, вищевказане передбачає наступні заходи:

підтримати участь України в запропонованому Євросоюзом проекті щодо створення "поясу безпеки", що має за мету блокувати країни-постачальники героїну з регіону Центральної та Південно-Західної Азії;

вдосконалювати практику проведення контрольованих поставок на підставі вивчення методики та організації проведення аналогічних заходів у зарубіжних країнах. Покращити взаємодію зі спецслужбами зарубіжних країн у викритті наркоканалів надходження героїну в Україну шляхом налагодження регулярного обміну інформацією щодо проходження наркотиків по "Шовковому шляху" та проведення контрольованих поставок;

посилити міжрегіональне співробітництво правоохоронних органів на рівні прикордонних областей для ефективної боротьби з незаконним обігом наркотиків;

створити єдиний міжвідомчий банк даних із зазначених питань для оперативного обміну інформацією;

з метою вдосконалення діяльності та підвищення професійного рівня співробітників, які задіяні у боротьбі зі злочинами, пов'язаними з наркотиками, брати активну участь в міжнародних конференціях, учбових семінарах, які проходять під егідою міжнародних організацій, зокрема МОКП-Інтерполу та Всесвітньої митної організації.

§ 8. *Небезпека незаконного обігу радіоактивних речовин*

Злочинність, пов'язана з незаконним обігом радіоактивних речовин, як суспільне явище, виникла на початку 90-х років. Це неординарне явище, яке не піддається швидкому аналізу і потребує багатостороннього підходу до оцінки його наслідків і створення прогнозів на майбутнє.

В міжнародних аналітичних документах найчастіше зустрічається таке визначення даного типу злочинності – вся нелегальна чи протиправна діяльність, пов'язана з радіоактивними речовинами чи матеріалами, які містять радіоактивні елементи. Цей термін означає більш ніж контрабанду або незаконне переміщення радіоактивних матеріалів. Він охоплює всю нелегальну протиправну діяльність, що створює загрозу довкіллю та безпеці людей. Протидія такій діяльності потребує чіткого визначення всіх існуючих тенденцій в цій області для прийняття заходів щодо встановлення чіткого міжнародного контролю і стабілізації ситуації, яка склалася внаслідок цілої низки причин.

У зв'язку з економічною і політичною кризою, яка охопила країни колишнього СРСР та Східної Європи, з'явилося нове явище, пов'язане із швидкими темпами розвитку злочинності, особливо у сфері незаконного перевезення радіоактивних речовин, що приносить правопорушникам значні прибутки. З 1992 р. незаконне перевезення радіоактивних речовин почало розвиватися швидкими темпами і в 1995 р. збільшилося у кілька разів.

Насамперед постає питання: звідки надходять ці радіоактивні речовини? Крім ядерних заводів та електростанцій існує цілий ряд підприємств, які зайняті в сфері фармакології та

хімії і використовують у своєму виробництві радіоактивні речовини, а також науково-дослідні установи, медичні установи тощо. На цих підприємствах існує ризик несанкціонованого витоку радіоактивних речовин та їх неконтрольованого переміщення.

Суспільство почало усвідомлювати, яку величезну небезпеку несе в собі розповсюдження радіоактивних речовин, і вживати заходів щодо попередження цієї тенденції. Однією з задач Міжнародного агентства з атомної енергетики (МАГАТЕ), штаб-квартира якого знаходиться в Відні (Австрія) є контроль за тим, щоб держави не використовували радіоактивні речовини та ядерні заводи для виготовлення зброї. Уряди 170 країн підписали угоду “Про нерозповсюдження ядерної зброї”, яка вступила в силу з 11 травня 1995 р.

Але, незважаючи на це, МАГАТЕ не завжди може розповсюдити свої контролюючі функції на уряди всіх держав і таким чином завадити створенню або функціонуванню секретних заводів та контролювати процеси обігу радіоактивних речовин у повному обсязі.

Інакше кажучи, такі угоди не можуть в повній мірі перешкоджати незаконному обігу радіоактивних речовин. Тому цей тип злочинності підпадає під юрисдикцію правоохоронних та поліцейських структур всього світу.

До початку XXI сторіччя виняткову актуальність для підтримки і зміцнення ядерної стабільності і безпеки набули проблеми, зв’язані з матеріалами, що розщеплюються. Склалася парадоксальна ситуація, коли ці матеріали потенційно здатні нести більшу загрозу міжнародній і національній безпеці, ніж ядерні озброєння, що знаходяться в арсеналах США, Росії, Англії, Франції і Китаю. Реалізація угод і домовленостей між США і Росією по ядерному роззброєнню приведе до вивільнення з боєзарядів близько 100 т збройового плутонію і кількох сотень тонн збагаченого урану. Подібна перспектива ставить важкі задачі: як розпорядитися вивільнюваними матеріалами, як утилізувати і зберігати їх.

За роки гонки озброєнь були накопичені величезні запаси збройних матеріалів. Сьогодні їх подальше виробництво стало безглуздом і непотрібним. У 90-і роки США і Росія заявили про припинення спеціального виробництва збройних матеріалів. Аналогічні рішення прийняті і будуть прийматися іншими ядерними державами – Англією, Францією, Китаєм. На Конференції по роззброєнню в Женеві йдуть важкі переговори про глобальну заборону виробництва матеріалів, що розщеплюються, для військових цілей. Однак ці зусилля можуть піти нанівець, якщо не буде вирішене головне питання – як розпорядитися матеріалами, що продовжують і далі накопичуватися в результаті роззброєння.

Проблеми виникли в момент радикальних змін у міжнародних відносинах, що відбуваються в результаті закінчення холодної війни і розпаду СРСР. Майбутня картина міжнародної безпеки виглядає неясною, але вже сьогодні можна говорити про тенденції, що не були характерні для періоду біполярної конфронтації. Це наростання хаосу і безладдя на світовій арені, а саме розпад держав, збільшення етнічних і національних конфліктів, зменшення впливу великих держав на розвиток регіональних подій, тероризм. У цій ситуації наявність у конфліктуючих сторін примітивних ядерних пристроїв чи збройних матеріалів здатно знищити всі налагоджені механізми розв’язання криз, перекреслити існуючі режими міжнародної безпеки і привести до драматичних подій у світовій історії. Ще більш страшною виглядає перспектива потрапляння ядерних пристроїв чи матеріалів у руки терористичних організацій, що здатні привести до глобальної криміналізації міжнародних відносин. Якщо ці загрозливі прогнози виявляться реальністю, то період холодної війни з ядерною конфронтацією між наддержавами – США і СРСР – може показатися ідилією, оскільки смертельні загрози, що існували, знаходилися під строгим контролем.

Конференцію з питань ядерної безпеки, що відбулася в Москві в квітні 1996 р., можна розцінити як пробудження світового співтовариства від ейфорії, що виникла після закінчення холодної війни, і першу спробу подивитися в очі новій небезпеці, що можли-

ва через недостатній контроль за ядерними матеріалами. Діалоги з цих питань у політичних, військових, наукових і громадських колах провідних країн світу, у першу чергу в США і Росії, свідчать про важливість цієї проблеми в сучасних міжнародних відносинах. Співробітництво в запобіганні нової загрози здатно стати стрижнем далекосяжного політичного зближення країн світу.

Зона підвищеного ризику

Із самого початку ядерного століття фахівці вважали, що основні труднощі в придбанні ядерних озброєнь полягають у процесах виробництва матеріалів, що розщеплюються, для боєзарядів. Цей безперечний висновок обумовив необхідність створення міжнародної системи гарантій і контролю (МАГАТЕ) за використанням радіоактивних матеріалів, на якій ґрунтується Договір про нерозповсюдження ядерної зброї. Зараз його учасниками є понад 170 неядерних держав світу, і вся їх ядерна діяльність знаходиться під контролем МАГАТЕ. Звичайно, він не дає 100%-них гарантій, що країни-учасниці договору не проводять таємних робіт по створенню ядерних пристроїв. Однак можливості переключення ядерних матеріалів на військові цілі дуже обмежені через те, що ядерні об'єкти знаходяться під спостереженням.

Ірак затратив мільярдні суми на спроби створити таємні підприємства по збагаченню урану для боєприпасів, але, хоча він був близький до своєї мети, це йому не удалося через авантюрний напад на Кувейт і наступну поразку у війні в зоні Перської затоки. Більшість експертів думають, що ситуація і результат війни були б непередбаченими, якби в розпорядженні Багдада були навіть самі найпримітивніші ядерні пристрої. Наявність ядерних матеріалів, придатних для створення лише двох-трьох ядерних пристроїв у Північній Кореї, призвело до найгострішої міжнародної кризи в 1993 – 1995 рр. Підпільні ядерні держави – Ізраїль, Індія і Пакистан – затратили чимало грошей і часу, перш ніж їм удалося створити розгалужену ядерну інфраструктуру для самостійного виробництва боєзарядів.

Явні і неявні ядерні держави, хоча і використовували нелегальні трансакції, крадіжки ядерних технологій і матеріалів, проте йшли до володіння ядерною зброєю класичним шляхом, створюючи самостійно промислову інфраструктуру для виробництва ядерних озброєнь. Це цілком укладалося в головах політичних діячів, що протягом усього післявоєнного періоду з великим чи меншим успіхом запобігали неконтрольованому поширенню ядерних озброєнь у світі.

Режими нерозповсюдження ядерної зброї, що з'явилися тоді й існуючі нині, відповідних технологій і матеріалів були розраховані на класичні варіанти і шляхи до придбання ядерного статусу в умовах тих міжнародних відносинах, що переважали в роки холодної війни. Однак ситуація радикально змінилася, і домінуючою рисою міжнародних відносин стали стрімка дифузія сили по регіонах, етнічні конфлікти в різних регіонах світу – на Балканах, в Афганістані, на Кавказі і т.д. Ядерна наддержава – СРСР – розпалася, і на її території, напханій розгалуженою ядерною інфраструктурою і збройними силами, почалися безпрецедентні економічні, політичні і соціальні зміни. Не можна виключати аналогічні процеси розпаду в ядерному Китаї, близькоядерних Індії і Пакистані. З'явилася небезпека, що ядерна зброя, технологія і матеріали можуть опинитися в розпорядженні не тільки республік колишнього СРСР, але й інших країн світу.

Держави, розташовані в кризових районах світу і не спроможні самостійно створити ядерний потенціал, але прагнучі до його придбання, одержали шанс досягти заповітної мети за рахунок нелегальних трансакцій. Навіть наявність одного ядерного пристрою чи збройового матеріалу досить для того, щоб різко змінити військове і політичне становище держави чи неурядової групи, що веде національно-визвольну боротьбу. Прагнення до цього вже проявилось і може стати домінуючим у ряді регіонів світу. За оцінками фахівців, для

створення примітивного ядерного пристрою необхідно від 2 до 5 кг збройового плутонію (деякі американські вчені знижують цю кількість навіть до 1 кг, чи 10 – 15 кг збагаченого урану, а оскільки секретів виготовлення бомби вже немає, ця задача знаходиться в межах досяжності, аби були в наявності необхідні матеріали, що розщеплюються.

Перспектива поділу ядерних озброєнь колишнього Радянського Союзу стала кошмаром для останніх адміністрацій США. Напевно, у Вашингтоні тисячу разів подумали б, перш ніж підтримувати процес демократичних перетворень, початих М. Горбачовим, якби уявляли, яким новим загрозам піддадуться міжнародна і національна безпека самих США. Біловезькі угоди поставили Вашингтон перед необхідністю активно включитися в процес поділу ядерної спадщини колишнього супротивника по холодній війні для того, щоб не допустити появи нових ядерних держав в особі України, Казахстану, Білорусі. Були укладені угоди по СНД, угоди про зняття з озброєння тактичних боезарядів, консолідацію ядерної зброї на території Росії.

Через п'ять років після розпаду СРСР ці цілі були досягнуті, однак загроза набула інший характер і тепер у більшому ступені зв'язана з успіхами цієї політики – необхідністю демонтажу ядерних боезарядів, схоронністю ядерних матеріалів і запобіганням їх нелегальних трансакцій. Образно кажучи, США потрапили з вогню та у полум'я – вирішивши одну задачу, вони зштовхнулися з іншою, більш складною проблемою. Адміністрація Клінтона офіційно визнала, що надлишкові збройні матеріали загрожують міжнародній безпеці. Такому визнанню, у чималому ступені, сприяли зафіксовані випадки витоку ядерних матеріалів з республік колишнього СРСР (зокрема, виділявся епізод контрабанди, захопленої в Мюнхені).

10 серпня 1994 р. в аеропорті Мюнхена приземлився літак компанії “Люфтганза”, що прибув з Москви. Серед його пасажирів була затримана група контрабандистів з 300 г плутонію-239. Це був третій за літній період випадок конфіскації матеріалів, що розщеплюються, придатних для створення ядерної зброї на території Німеччини. Канцлер Г. Коль перервав свою відпустку в Австрії, направив послання президенту Б. Єльцину і домовився про посилку в Москву члена свого кабінету, радника по розвідці Б. Шмидбауера для зустрічі з російським колегою – главою ФСБ (тоді ФСК) В. Степашиним. Американська адміністрація підтримала дії уряду Німеччини, заявивши, що цей випадок несе серйозну загрозу міжнародній безпеці.

У Росії обвинувачення в тому, що захоплений плутоній має російське походження, і натяки на втрату нею контролю над своїми сховищами збройних матеріалів були кваліфіковані офіційними колами як “провокація”, спрямована на те, щоб підірвати репутацію Росії і поставити під міжнародний контроль її ядерні озброєння і матеріали.

Інцидент з контрабандою матеріалів, що розщеплюються, міг вилитися у велику міжнародну політичну кризу, що загрожувала поставити під сумнів процес налагодження взаємодії між країнами Заходу і Росією. “Плутонієвий скандал” у серпні 1994 р. не переріс у міжнародну кризу багато в чому завдяки збігу інтересів Росії і країн Заходу в припиненні ядерної контрабанди, де б вона не мала місце, що виявилось, коли відповідні відомства розглянули суть і значення питання і намітили конкретні шляхи його розв'язання. У Меморандумі директора ФСБ РФ і радника по розвідці Німеччини, прийнятому після їхньої зустрічі в Москві 22 серпня 1994 р., говорилося: “Обидві сторони виходять з гострої необхідності припинити всіма можливими незаконними способами оборот ядерних і радіоактивних матеріалів – незалежно від їхнього походження – по усьому світі і на територіях своїх держав. При цьому варто також перешкоджати, тому, щоб навіть малі кількості радіоактивних речовин могли опинитися в руках терористів і використовуватися з метою шантажу”. У вересні 1994 р. на зустрічі президентів США і Росії були обговорені питання взає-

модії в боротьбі проти нелегальних трансакцій радіоактивних матеріалів. Пізніше президент Росії Б. Єльцин запропонував провести в Москві конференцію країн “сімки” і Росії з питань ядерної безпеки.

З початком розвалу СРСР багатьом американським фахівцям стало ясно, що економічний хаос у радянському ядерному збройному комплексі може створити таке потенційне джерело поширення за межі країни, з яким режиму ядерного нерозповсюдження ніколи ще не доводилося зіштовхуватися. Засоби масової інформації країн Заходу і Росії рясніли повідомленнями про ті чи інші випадки затримання правоохоронними органами нелегальних трансакцій радіоактивних матеріалів. Однак більшість цих повідомлень відносилася до контрабанди незбройних радіоактивних матеріалів. Але було зафіксовано і кілька епізодів, пов’язаних з матеріалами, що розщеплюються, придатними для виготовлення ядерних пристроїв. Хоча в жодному випадку не йшлося про такий обсяг матеріалу, якого вистачило б на виготовлення бомби, проте його кількість була достатньою і значимою з погляду ризику для безпеки. Серед них: 1,5 кг збагаченого до 90% урану, викраденого з виробничого об’єднання “Промінь” у Подольську в жовтні 1992 р.; майже 2 кг збагаченого до 36% урану, украденого з військово-морської бази Андрєєва Губа в липні 1993 р.; 4,5 кг збагаченого до 20% уранового палива для суднових реакторів, викраденого з Мурманського складу ВМФ наприкінці 1993 р.; три окремі упаковки високозбагаченого урану і плутонію вагою до 350 г, виявлених у Німеччині влітку 1994 р.; майже 3 кг збагаченого до 87,7% урану, конфіскованого в Празі в грудні 1994 р. На цьому тлі в іншому світі виглядає епізод у Мюнхені – якби не було “плутонієвого скандалу”, то його б залишалося просто видумати.

Переважна частина західних експертів вважають, що контрабандні матеріали в основному мають російське походження і так чи інакше можуть бути віднесені до категорії “збройних”. Російські посадові особи неодноразово стверджували, що жодний з випадків контрабанди не був пов’язаний зі збройовими матеріалами, якими по строгій класифікації є збагачений до більш як 90% уран чи плутоній зі змістом Pu-240 менше 7%. Однак, незважаючи на ці розбіжності, усі встановлені епізоди були пов’язані з ядерними матеріалами, що у принципі придатні для використання в ядерному вибуховому пристрої, хоча і з меншою ефективністю в порівнянні з чисто збройовими матеріалами.

“Плутонієвий серпень” 1994 р. ініціював гострі дебати в урядових, наукових і громадських колах США з питань ядерних матеріалів. У конгресі низкою пройшли слухання з питань міжнародної і національної безпеки, зв’язані з витоком цих матеріалів. Сьогодні практично у всіх науково-дослідних центрах США, що займаються проблемами колишнього СРСР, існують програми по даній тематиці, головна мета яких – визначити реальну загрозу, що виходить з ядерного комплексу колишнього Радянського Союзу. З’явилися видання, що висвітлюють ситуацію з ядерними матеріалами й містять практичні рекомендації Білому дому. Серед них особливе місце зайняла книга “Як уникнути ядерної анархії: стримування загрози російських ядерних боєзарядів, що гуляють, і матеріалів, що розщеплюються”, випущена в 1996 р. Центром по науці і міжнародних проблемах Гарвардського університету.

Таким чином, незаконний обіг радіоактивних речовин являє собою реальну небезпеку для людей та навколишнього середовища. На прикладі сучасної міжнародної ситуації ми бачимо, що ядерний фактор все частіше використовується як один з аргументів у вирішенні питань політичного та економічного характеру, крім того зростає небезпека використання ядерних матеріалів міжнародними терористами. Тому огляд реальної ситуації, що склалася з незаконним обігом радіоактивних речовин у світі (Європі) та внесення пропозицій щодо її покращення, є на даний час дуже важливим.

Передумови виникнення та характерні риси ядерної злочинності

Аналіз ситуації в світі за 90-ті роки дає можливість відслідкувати швидкий розвиток та зростання феномену ядерної злочинності. Останнім часом світова громадськість починає

все глибше усвідомлювати небезпеку несанкціонованого розповсюдження матеріалів, здатних стати основою для створення зброї масового ураження по всьому світу. Аналіз свідчить, що передумовою виникнення нового нелегального бізнесу – “ядерної контрабанди” стало усвідомлення кримінальними елементами того, що радіоактивні матеріали мають велику цінність, на них є попит, і представникам правоохоронних органів дуже важко їх виявити.

За деякими оцінками, на території колишнього Радянського Союзу знаходиться поза ядерних боєголовок понад 1200 т урану та близько 200 т плутонію, які зберігаються на більш ніж 100 підприємствах і викликають великий інтерес у різноманітних кримінальних елементів. Окрім того, близько 60 000 вчених, які раніше працювали в ядерній промисловості, на сьогоднішній день залишилися без роботи.

За оцінками аналітичних підрозділів Гарвардського університету, стан справ з відпливом радіоактивних матеріалів з країн колишнього СРСР, особливо Росії, постійно погіршується. Це зумовлено цілою низкою причин: труднощами перехідного періоду в економіці, політичною нестабільністю, криміналізацією суспільства, відсутністю належного обліку ядерних матеріалів і неефективністю систем їх охорони, а також обмеженістю можливостей Росії по зберіганню компонентів, які визволяються в результаті демонтажу ядерних боєкомплектів.

Такий стан справ ставить ядерну контрабанду на перше місце серед загроз національній безпеці багатьох країн. Для усвідомлення цієї загрози, на погляд провідних спеціалістів, треба позбавитися чотирьох найбільш поширених стереотипів:

- що ядерний пристрій дуже важко виготовити;
- що радіоактивні матеріали занадто небезпечні і важкі для контрабанди;
- що важко вирішити проблему доставки ядерної зброї в разі спроби її застосування;
- що в світі відсутній попит на отриману незаконним шляхом ядерну сировину.

Взагалі при розгляді феномену ядерної злочинності недостатньо використовувати лише загальноприйняті підходи. В цій роботі правоохоронні органи повинні бути обізнаними з такими поняттями, як “ізотопний склад”, “критична маса”, “нейтронна радіація”. Група цих питань викликає великі труднощі при їх уявленні і складає окрему сферу діяльності правоохоронних органів. Ця сфера потребує всеобічного поглибленого вивчення і тісної взаємодії правоохоронних органів з науковими установами та іншими зацікавленими сторонами.

Коли ми стикаємося з традиційними формами злочинності, встановлення взаємозв'язків між злочинцем, потерпілим, заподіяною шкодою та іншими юридичними категоріями, як правило, не становить великих труднощів.

Наприклад, у випадку крадіжки або пограбування зрозуміло, що заподіяв злочинець, хто постраждав, який збиток спричинено. Для порівняння, при розгляді ядерного злочину потерпіла сторона і спричинені збитки не очевидні. З одного боку, як правило, у таких випадках стикаються інтереси держави з корисливими чи іншими інтересами злочинних елементів. Інша проблема зумовлена тим, що традиційні поліцейські методи збирання доказів, наприклад відбитків пальців тощо, недостатні для ефективної протидії явищу ядерної злочинності. В іншій порівняно молодій сфері кримінальної діяльності, пов'язаній з комп'ютерною злочинністю, правоохоронні органи роблять зусилля для виявлення нелегальних вторгнень до комп'ютерних систем і викриття злочинця. В нашому випадку, так само, різноманітні аспекти та можливі наслідки зрозумілі лише кваліфікованим експертам. Встановлення факту скоєння злочину та його доказ – дуже складний процес, що потребує поглибленого вивчення явища взагалі і відпрацювання чіткої стратегії контрзаходів. Тільки в разі усвідомлення цих аспектів правоохоронні органи мають шанс на успіх в протистоянні цьому загрозливому для всього людства феномену.

Ядерний тероризм

При розгляді явища ядерного тероризму ми маємо на увазі використання чи погрозу використання вибухових ядерних пристроїв для досягнення протизаконних цілей. Такі ядерні пристрої можуть бути військового походження, імпровізованими під справжній пристрій, чи звичайними вибуховими пристроями, призначеними для розповсюдження в разі вибуху радіоактивних речовин.

Поки що не існує явних проявів того, що кримінальні елементи мають доступ до військових ядерних пристроїв. З одного боку, зберігання таких пристроїв здійснюється з виконанням суворих правил безпеки; з іншого боку, створення таких пристроїв в “домашніх” умовах потребує значних коштів, великого обсягу науково-технічних знань та навичок спеціалістів, що в звичайних умовах не під силу кримінальним елементам.

Але у злочинців є можливість використати звичайний вибуховий пристрій, який скомбіновано з радіоактивними речовинами. У результаті вибуху відбувається розсіювання радіоактивних речовин.

У 1994 р. у Німеччині проводилось розслідування по чотирьох кримінальних справах щодо осіб, які погрожували застосуванням радіоактивних речовин. В ході розслідування виникли сумнівні щодо реальних можливостей застосування радіоактивних речовин у злочинних цілях.

Перший випадок:

— невстановлений злочинець вимагав 250 тис. німецьких марок в одному з казино, яке знаходиться на території Німеччини. У разі несплати вказаної суми злочинець погрожував підірвати вибухівку з радіоактивними речовинами. Листа було підписано “Російська мафія”.

Другий випадок:

— до державного департаменту Німеччини зателефонувала невідома особа, яка повідомила, що знає розташування шести ядерних боєголовок, які знаходяться на території колишньої НДР. За надання цієї інформації злочинець запросив мільйон німецьких марок. За другим дзвінком злочинець попередив, що підірве одну з боєголовок за допомогою супутника у разі несплати вказаної суми.

Третій випадок:

— один з банків Німеччини отримав анонімного листа, в якому злочинець вимагав один мільйон німецьких марок під загрозою застосування токсичного газу чи радіоактивних речовин (плутонію).

Четвертий випадок:

— в один із супермаркетів Німеччини надійшов анонімний лист з вимогою виплатити 1,5 млн. німецьких марок, у разі несплати вказаної суми злочинець погрожував застосуванням радіоактивних речовин. Листа було написано з помилками німецькою мовою.

У двох інших випадках також була присутня погроза застосування радіоактивних речовин:

— “Німецька армія визволення” поставила вимогу щодо повернення Польщею земель, окупованих у 1918 р., під загрозою радіоактивного опромінення Президента Польщі, з використанням 1 кг плутонію;

— невстановлена особа із східним акцентом повідомила, що під час перебування у колишній Югославії їй було надано інформацію, що ємність із радіоактивними відходами з словацької атомної станції буде підірвана у Мюнхені у випадку введення контингенту німецьких військ на територію Боснії.

Підсумовуючи ситуацію, яка склалася, можна зробити висновок, що у більшості випадків погроз застосування радіоактивних речовин була відсутня реальна небезпека. З іншого

боку, наведені приклади вказують на те, що існують певні політичні та економічні мотиви застосування радіоактивних речовин.

За останні роки діяльність терористів набула загрозливих форм. Прикладами їх зростаючої активності можуть бути терористичні акти у державній установі в Оклахомі, торговому центрі в Нью Йорку, застосування отруйного газу у метрополітені в Японії. Газова атака в Токійському метро яскраво довела, що з'явилися нові форми тероризму. Тому потрібно бути готовими до попередження і протидії терористичним актам із застосуванням ядерних і радіоактивних матеріалів.

Політика попередження ядерної злочинності. Організаційні та законодавчі аспекти

Попередження злочинності, пов'язаної з нелегальним переміщенням радіоактивних речовин, прямо залежить від створення необхідних умов для протидії такій діяльності. Практика боротьби з цим видом злочинів свідчить, що сьогодні на передній план виходить створення спеціальних підрозділів по боротьбі з злочинами у сфері контрабанди радіоактивних речовин та ядерних матеріалів, а також: вироблення необхідної законодавчої бази.

Результати опитування, проведеного Генеральним секретаріатом Інреполу, свідчать, що невелика кількість країн мають спеціальні підрозділи. Це такі країни, як Австрія, Бельгія, Чехія, Франція, Німеччина, Норвегія та Швеція. В інших країнах цим видом злочинності займаються підрозділи по боротьбі з організованою злочинністю, екологічні підрозділи, підрозділи митних структур. Наявність державних програм з цих питань визнали тільки Франція та Росія.

Що стосується законодавчих аспектів цієї проблеми, слід зауважити, що майже у всіх країнах, в яких виявлено факти контрабанди ядерних та радіоактивних речовин, існує спеціальне законодавство щодо цих злочинів. Відповідні законодавства мають Австрія, Бельгія, Білорусь, Хорватія, Чехія, Франція, Німеччина, Норвегія, Росія, Словаччина, Іспанія, Швейцарія, Швеція та Україна. В таких країнах як, Польща, Італія, Словенія, Азербайджан, відповідні законодавчі акти знаходяться на стадії розробки.

Згідно з існуючими законодавчими актами вищезазначених країн найтиповішими протиправними діяннями, за які передбачене покарання, є:

- незаконне виготовлення, зберігання, володіння, використання та продаж радіоактивних речовин;
- викрадення радіоактивних речовин;
- контрабанда (незаконний ввіз/вивіз) радіоактивних речовин;
- створення загрози для людей в результаті викрадення радіоактивних речовин чи їх використання;
- порушення правил зберігання, обліку, транспортування радіоактивних речовин;
- підготовка вибуху в результаті використання радіоактивних речовин;
- розповсюдження іонізуючої радіації;
- незаконне використання ядерних технологій;
- створення загрози навколишньому середовищу;
- знищення відходів, що становлять небезпеку для навколишнього середовища.

Ситуація в Україні

У зв'язку з розповсюдженням явища нелегального вивозу спеціальних ядерних і радіоактивних матеріалів з країн СНД і продажу їх в різних країнах світу, а також виникненням реальної загрози терористичних актів з застосуванням цих матеріалів, значення цієї проблеми для України різко підвищилося.

Після розпаду СРСР на території України залишилась велика кількість об'єктів військового та цивільного призначення, діяльність яких пов'язана з використанням ядерних та радіоактивних матеріалів. Аналіз криміногенної ситуації в країні та світі щодо незаконного обігу ядерних та інших радіоактивних матеріалів, які зберігаються на таких об'єктах, свідчить

про недостатній контроль за ними з боку правоохоронних органів нашої держави. Якщо стан режиму охорони на військових об'єктах практично виключає можливість ви-крадення ядерних і радіоактивних матеріалів, то окремі приміщення цивільних закладів, де такі матеріали зберігаються та використовуються, технічно недостатньо укріплені, не завжди обладнані охоронно-пожежною сигналізацією, існують випадки порушення порядку зняття з обліку та поховання радіоактивних матеріалів, що призводить до їх крадіжок і втрат.

Можливість нелегального продажу ядерних матеріалів, придатних для створення зброї масового знищення, деяким країнам із сумнівною міжнародною репутацією, які докладають зусиль для реалізації ядерних програм, неконтрольоване розповсюдження таких матеріалів з територій країн колишнього СРСР та загроза ядерного тероризму суперечать взятому Україною зобов'язання щодо нерозповсюдження ядерної зброї.

У 1993 – 1997 рр. органами МВС України спільно з Службою безпеки України виявлено, задокументовано та припинено ряд випадків незаконного обігу спеціальних ядерних і радіоактивних матеріалів.

26 серпня 1993 р. слідчим відділом ЛВВС в м. Херсоні було порушено кримінальну справу за ознаками злочину, передбаченого ч.1 ст.228, ч.1 ст. 222 КК України (1960 року). Було встановлено, що громадянин України, мешканець м. Вінниця, викрав ампулу з ізотопами цезію на Вінницькому хімічному комбінаті.

У ході проведення оперативно-розшукових дій Чорноморським УВСТ міста Одеси 13 грудня 1993 р. було затримано 6 осіб, у яких було вилучено 60 ампул радіоактивних речовин з високим ступенем випромінювання. Встановлено, що злочинне угруповання спеціалізувалося на продажу рідкоземельних металів з використанням налагоджених злочинних зв'язків в Молдові. Було порушено кримінальну справу за ознаками ч.2 ст. 228 (нині ст. 241, 242) КК України, винні притягнуті до кримінальної відповідальності.

5 – 6 травня 1995 р. співробітниками ГУМВС в м. Києві спільно з СБ України було затримано групу з 11 осіб, які підозрювалися в незаконному розповсюдженні радіоактивних матеріалів, які були викрадені з зони Чорнобильської АЕС.

19 квітня 1995 р. під час проведення спільних оперативних заходів угорських та словацьких правоохоронних органів на території Словаччини було заарештовано громадян України за контрабанду 18,39 кг низькозбагаченого урану-238.

Суспільні екологічні відносини, в сферу яких входить і радіаційна безпека як інтегрований об'єкт правового регулювання, здійснюваного засобами законодавства, в Україні почали формуватися недавно і нині набрали достатнього ступеня зрілості. Про це свідчать прийняті в Україні за останні роки законодавчі акти, якими в певній мірі врегульовані правовідносини, пов'язані з охороною довкілля від шкідливих наслідків промислового і сільськогосподарського виробництва, радіоактивного впливу тощо. Стосовно проблеми, яка розглядається в даному аналізі, такими законодавчими актами є:

1. Постанова Верховної Ради України “Про Концепцію державного регулювання безпеки та управління ядерною галуззю в Україні” від 25 січня 1994 р.;

2. Указ Президента України “Про заходи щодо фізичного захисту ядерного матеріалу та ядерних установок в Україні” від 28 грудня 1993 р.;

3. Постанова Кабінету Міністрів України від 4 березня 1997 р. № 207 “Про затвердження порядку взаємодії органів виконавчої влади та причетних юридичних осіб в разі виявлення джерел іонізуючого випромінювання, які перебувають у незаконному обігу”;

4. Закон України “Про використання ядерної енергії та радіаційну безпеку” від 8 лютого 1995 р. із змінами, внесеними згідно із Законами № 526/96-ВР від 19.11.96 р. та № 684/97-ВР від 03.12.97 р.

Цей Закон є основоположним у ядерному законодавстві України. Він встановлює пріоритет безпеки людини та навколишнього природного середовища, права і обов'язки грома-

дян у сфері використання ядерної енергії, регулює діяльність, пов'язану з використанням ядерних установок та джерел іонізуючого випромінювання, встановлює також правові основи міжнародних зобов'язань України щодо використання ядерної енергії.

Закон передбачає цілу низку заходів, що мають на меті запобігання протиправним діям щодо ядерного матеріалу та ядерних установок, що використовуються для мирних цілей, а також визначення правових засад їх фізичного захисту. Основними положеннями цього Закону стосовно фізичного захисту ядерних матеріалів та ядерних установок, а також запобігання використанню ядерних матеріалів, обладнання та технологій у воєнних цілях є:

Стаття 60. Цілі фізичного захисту ядерних матеріалів та ядерних установок. Ця стаття визначає, що цілями фізичного захисту ядерних матеріалів та ядерних установок є створення державою умов, які зводили б до мінімуму можливість несанкціонованого вилучення ядерного матеріалу, а також можливість та наслідки будь-яких навмисних актів щодо ядерної установки або ядерного надання необхідної інформаційної та технічної допомоги державним органам, які здійснюють оперативно-розшукові заходи щодо повернення зниклого ядерного матеріалу.)

Стаття 61. Обов'язковість фізичного захисту ядерних матеріалів та ядерних установок.

Стаття 62. Державне регулювання фізичного захисту ядерних матеріалів та ядерних установок.

Стаття 63. Відповідальність за забезпечення фізичного захисту ядерних матеріалів та ядерних установок.

Стаття 64. Допуск осіб до роботи з ядерними матеріалами та на ядерних установках.

Стаття 65. Обов'язки осіб, щодо яких проводиться спеціальна перевірка.

Стаття 66. Відмова в наданні допуску до роботи або анулювання допуску.

Стаття 67. Державна система гарантій.

Державна система гарантій включає комплекс технічних та організаційних заходів і застосовується щодо всього ядерного матеріалу, який використовується в мирних цілях у межах території України, під її юрисдикцією або знаходиться під її контролем.

Метою державної системи гарантій є забезпечення того, що ядерні матеріали, обладнання та технології, які використовуються в мирних цілях, не будуть використані у воєнних цілях.

Державна система гарантій базується на цьому Законі, положеннях міжнародних та двосторонніх договорів, учасником яких є Україна, і включає:

державну систему обліку та контролю ядерних матеріалів;

державну систему експортно-імпортного контролю ядерних матеріалів, обладнання і технологій;

5. Кримінальний кодекс України. В розділі IX "Злочини проти громадської безпеки" передбачено відповідальність за такі злочини:

- викрадення, привласнення, вимагання вогнепальної зброї, бойових припасів, вибухових речовин чи радіоактивних матеріалів або заволодіння ними шляхом шахрайства або зловживання службовим становищем (ст. 262);

- незаконне поводження з радіоактивними матеріалами (ст. 265);

- погроза вчинити викрадення або використати радіоактивні матеріали (ст. 266),

- порушення правил поводження з вибуховими, легкозаймистими та їдкими речовинами або радіоактивними матеріалами (ст. 267).

Слід зауважити, що за даними статистичних обліків УОІ МВС України за період з 1992 по 1997 рік не було зареєстровано жодного злочину за ознаками статтей 228⁴ (нині ст. 266) та 228⁶ (нині ст. 267). Наведена нижче таблиця відображає статистичні дані УОІ МВС України про кількість зареєстрованих на території України злочинів, пов'язаних з ядерними та радіоактивними матеріалами.

У відповідності до вищезазначених законодавчих актів на Міністерство внутрішніх справ України покладаються зобов'язання оцінювати стан справ відносно збереження ядерного матеріалу, запобігати злочинним діям проти ядерного матеріалу та ядерних установок, давати рекомендації щодо рівня їх фізичного захисту, контролювати додержання цих рекомендацій, розшукувати та повертати ядерний матеріал у разі його втрати.

Номер статті	Кількість злочинів					
	1992	1993	1994	1995	1996	1997
228 ² (нині ст.265)		8	4	6		6
228 ³ (нині ст.262)	6	7	6	3	2	5
228 ⁵ (нині ст.267)	1	3	3	3	5	10

Слід також окремо зазначити, що Україна приєдналася до міжнародної Конвенції про фізичний захист, що поклало на нашу країну певні зобов'язання щодо забезпечення фізичного захисту ядерних матеріалів.

Таким чином, можна зробити деякі висновки по загальному стану ядерної злочинності в Україні:

- Україна дійсно має на своїй території деякі запаси спеціальних ядерних і радіоактивних матеріалів, які зберігаються в військових частинах, на атомних електростанціях, промислових підприємствах, в науково-дослідних установах;
- стан режиму охорони на військових об'єктах свідчить, що викрадення ядерних і радіоактивних матеріалів або їх несанкціоноване використання практично виключені;
- на території республіки не існує технологій і спеціального обладнання виробничного циклу, які можна було б використати для виготовлення ядерної зброї;
- географічне положення України робить її територію зручною для транзиту ядерних і радіоактивних матеріалів;
- у силу багатьох причин, серед яких головною залишається погіршення економічного становища як підприємств держсектору, так і конкретних громадян, не виключені спроби окремих осіб підвищити своє матеріальне становище за рахунок нелегального продажу ядерних і радіоактивних матеріалів;
- спостерігається збільшення кількості злочинів, пов'язаних з викраденням і контрабандою ядерних і радіоактивних матеріалів, за участю громадян України і з використанням її території;
- враховуючи тенденції росту злочинності в Україні і неадекватності превентивних заходів прогнозується подальше зростання кількості злочинів, пов'язаних з нелегальною торгівлею і контрабандою ядерних і радіоактивних матеріалів.

Загальна кількість вилученого природного урану становить приблизно 260 кг за 32 випадки, причому в 7 випадках точну кількість речовини встановити не вдалось. Загальна кількість вилученого урану (природного і збагаченого) сягає 284 кг 316 г. Загальна кількість випадків - 56.

Слід окремо зазначити, що у великій кількості випадків речовини, що пропонувались для продажу, не існують в природі. Випадки, коли для продажу пропонувалась речовина під назвою "червона ртуть", добре ілюструють це положення. "Червона ртуть", з наукової точки зору, не існує взагалі. Похідні ртуті існують, але вони не є радіоактивними. Наприклад, оксид ртуті часто використовується в хімічній промисловості як каталізатор, а сульфід ртуті є мінералом.

На думку експертів, викликає зацікавленість проблема нелегального вивозу і комерційних операцій з рідкоземельними металами і не існуючими в природі матеріалами (зок-

рема, так звану “червоною ртуттю”). Достовірно встановлено, що внаслідок проведення деякими спецслужбами зарубіжних країн операцій по дезінформуванню стосовно нерадіоактивних ізотопів осмія-187 їм приписуються нехарактерні властивості, зокрема можливість їх використання при створенні ядерної зброї. В той же час деякі ізотопи рідкоземельних металів є радіоактивними матеріалами і потенційно можуть бути використані кримінальними елементами, а також країнами з “терористичними режимами” в злочинних цілях. З іншого боку, особи, пов’язані з торгівлею рідкоземельними матеріалами і “червоною ртуттю”, в більшості випадків виступають посередниками при торгівлі спеціальними ядерними і радіоактивними матеріалами. В зв’язку з цим контроль за рідкоземельними металами і так звану “червоною ртуттю” дозволяє виявляти механізм розкрадання і збуту ядерних і радіоактивних матеріалів, контрабандні шляхи їх незаконного переміщення через кордони, встановлювати причетних до цього осіб для організації їх подальшої перевірки.

Взагалі кількість вилучених радіоактивних речовин та ступінь їх чистоти не дозволяли використати їх для виробництва ядерної зброї. Разом з тим ці речовини були вкрай небезпечні для людей, які контактували з ними.

Ситуація в Росії

Первісну реакцію Росії на дану загрозу можна охарактеризувати як байдужу чи, у гіршому випадку, негативну. Представники Мінатома, Міністерства оборони зволіли укритися за рятівну пропагандистську формулу, що шум навколо витоку ядерних матеріалів має далекосяжну мету – поставити під іноземний контроль ядерну інфраструктуру Росії. Корпоративна солідарність атомного істеблшмента і тяжіння до таємності приводили до того, що для вітчизняних фахівців спочатку було важко розібратися, наскільки страхи Заходу виправдані й у якому стані знаходиться система обліку, контролю і безпеки ядерних матеріалів. У часи СРСР крадіжки і витоки ядерних матеріалів були немислимі. Строгий контроль органів держбезпеки, здійснюваний під партійним наглядом, викликав самі утішні оцінки західних експертів, коли мова заходила про схоронність ядерної зброї і матеріалів. Більш того, ситуація в СРСР у цій сфері ставилася за приклад, коли розглядалася відповідна ситуація на ядерних об’єктах країн Заходу.

Однак з нечисленних висловлювань російських фахівців, що з’явилися в засобах масової інформації після епізоду в Мюнхені, можна було скласти суперечливу і невтішну картину стану обліку, зберігання і схоронності ядерних матеріалів у Росії.

Якщо представники Мінатома навідріз заперечували саму можливість витоку ядерних матеріалів, то фахівці з наукового центру “Курчатовський інститут” допускали таку можливість і виступали за необхідність модернізації застарілої системи контролю й обліку. На думку експертів, зокрема співробітника Держатомнагляду В.Кузнєцова, розроблена Міністерством середнього машинобудування СРСР галузева система обліку і контролю мала багато істотних недоліків: по-перше, норми безповоротних утрат ядерних матеріалів установлювалися директивно, що не виключало появу неврахованих матеріалів у межах цих норм; по-друге, при русі ядерних матеріалів у технологічному процесі не завжди дотримувался принцип персональної відповідальності; по-третє, при інвентаризації ядерних матеріалів через відсутність засобів приладового контролю часто не здійснювалася перевірка їх фактичної наявності; по-четверте, при передачі ядерних матеріалів не завжди існував вхідний контроль.

У підсумку, з погляду своєчасного виявлення балансових розбіжностей втрат і розкрадань, під час вилучення і транспортування ядерних матеріалів ще діяла система обліку і контролю, яка виявилася неефективною, тому що сама думка про значимість цього питання розцінювалася в минулому як несерйозна і божевільна. З’ясувалося також, що ядерні матеріали, у тому числі і ті, що мають збройний характер, можуть знаходитися майже на 100

об'єктах у Росії, причому умови їх зберігання різко відрізняються: якщо на військових об'єктах їх охорона надійна, то по-іншому обстоють справи в науково-дослідних установах. У річному звіті Держатомнагляду за 1993 р. констатовалося, що “у Росії державної системи обліку і контролю не існує”. У ринкових відносинах, що формуються, колишні механізми контролю вже не можуть надійно працювати і вимагають радикальної модернізації.

З психологічної точки зору дуже важко адаптуватися до еретичної думки, що елементи ядерної інфраструктури, на яку спирався ядерний щит від зовнішньої загрози, можуть нести внутрішню небезпеку. При організаційному оформленні розпаду СРСР у 1991 р. були вирішені лише питання, зв'язані прямо ядерною зброєю, дислокованою на Україні, у Беларусі і Казахстані, і практично залишені без вирішення проблеми ядерних матеріалів, у тому числі збройних, на територіях цих республік. У підсумку, як стало відомо пізніше, великі партії збагаченого урану й плутонію залишилися на території Казахстану. У 1994 р. вони були закуплені Сполученими Штатами (операція “Сапфір”) через побоювання, що країни, що прагнуть до створення ядерної зброї, можуть одержати до них доступ. У 1997 р. американська преса повідомила про переговори США та Грузії із закупівлі в останньої декількох кілограмів збагаченого урану з аналогічних міркувань. У шахті Семипалатинського полігона було забуто навіть готовий для випробувань ядерний пристрій, демонтований лише в 1995 р.

Проблеми обліку, контролю й схоронності радіоактивних матеріалів носять глобальний характер, вони існують і в інших країнах. Наприклад, у США дотепер не можуть установити, куди зникли під час холодної війни 1000 кг матеріалів, що містять плутоній. Деякі експерти вважають, що вони були викрадені з заводу Аполо в Пенсільванії й переправлені в Ізраїль, інші думають, що балансові розбіжності стали можливі в результаті недосконалості систем контролю. Кілограмові кількості матеріалів, що розщеплюються, пропадали й у Франції та Англії. Навіть сьогодні експерти сходяться в думці, що діючі системи в західних країнах не дають 100%-них гарантій того, що матеріали не можуть бути викрадені, й тому проблема знаходиться під пильною увагою відповідних відомств. У США, зокрема, на удосконалення цієї системи витрачаються багатомільйонні суми.

Цілком очевидно, що назріла задача глобальної інвентаризації збройних матеріалів й офіційного оголошення всіма ядерними державами запасів накопиченого збройового плутонію й урану, що знаходяться в боезарядах й на складах. Ця міра могла б сприяти атмосфері довіри й була би гарантією проти несподіваного збільшення воєнного ядерного арсеналу. Однак найбільше значення інвентаризація мала б з погляду запобігання розкрадань збройних матеріалів, попадання їх у руки терористів, можливих витоків у країни, що продовжують таємні ядерні готування. Західні фахівці Д. Олбрайт, Ф. Берку й У. Уокер підрахували, що запаси збройового плутонію Росії в 1990 р. становили 100-150 т, а збройового урану – 520 – 920 т.

Якщо в СРСР й думали про можливість терористичних актів на ядерних об'єктах, то тільки стосовно до країн Заходу. З кінця 80-х років СРСР неодноразово заявляв про готовність співробітничати зі США в справі запобігання ядерного тероризму, однак далі офіційних заяв справа, видимо, не йшла. Якщо країни Заходу, й у першу чергу США, уже давно приділяли увагу цим проблемам, то для Росії вони були зовсім новими. Міжнародна група неурядових експертів, утворена в 80-і роки для сприяння запобіганню ядерного тероризму, нарахувала за 20-літній період (із середини 60-х до середини 80-х років) більш 150 інцидентів, що підпадають під цю класифікацію, серед них вибухи, напади, демонстрації на території ядерних об'єктів, викрадення й убивства вчених-зброярів, розкрадання матеріалів й т.п.

Про серйозне ставлення в США до загрози ядерного тероризму свідчить той факт, що там з кінця 70-х років під егідою міністерства енергетики функціонує спеціальна пошуко-

ва команда, задачі якої зводяться до своєчасного виявлення джерел ядерної небезпеки. Вона давно забезпечена найдосконалішим технічним спорядженням. Її дії координуються з ФБР й іншими спецслужбами. За повідомленнями преси, аналогічні команди давно існують в Англії і Франції, хоча їх діяльність й функції не розголошуються з міркувань таємності. Американська преса повідомляла, що напередодні Олімпійських ігор у 1996 р. спеціальні підрозділи проводили навчання в Атланти на предмет виявлення “викраденого” ядерного пристрою. Росія ж об’єктивно позначилася тільки на початку шляху, що вже пройшли західні суспільства в боротьбі з цими небезпеками.

Подих тероризму з застосуванням ядерних матеріалів став відчутним під час воєнних дій у Чечні. У листопаді 1995 р. чеченські бойовики доставили в Москву в Ізмаїлівський парк упаковку ядерних матеріалів (цезій-137, не придатний для створення ядерної зброї, але здатний завдати шкоди здоров’ю населення). Чеченські лідери прозоро натякали на те, що в їхньому розпорядженні є і збройні матеріали. Починаючи з нападу на Будьоннівськ у 1995 р. й кінчаючи серією анонімних вибухів на транспорті Москви й в інших містах Росії, ця загроза, видимо, потрапила в поле зору урядових кіл Росії. Засоби масової інформації неодноразово протягом 1995 – 1996 рр. повідомляли про заходи, що вживалися для запобігання тероризму з застосуванням зброї масового знищення проти цивільного населення, про навчання спеціальних підрозділів по відсічі нападів на ядерні об’єкти. Деякі експерти вважають, що уразливість Росії перед лицем подібних актів тероризму стала головною спонукальною причиною припинення воєнних дій у Чечні й підписання Хасавюртовських угод про перемир’я.

Протягом 1996 р. західна преса продовжувала публікувати матеріали про незадовільний контроль не тільки за ядерними матеріалами, але й за готовими боезарядами. Зокрема, “Вашингтон тайм” у жовтні 1996 р. опублікувала уривки із таємної доповіді ЦРУ, у якому міститься висновок, що у випадку політичних потрясінь у Росії ядерна зброя може бути застосована несанкціоновано. Як би коментуючи це повідомлення, генерал О. Лебідь, будучи в США, на запитання американських кореспондентів про схоронність ядерних боеприпасів категорично сказав: “Оцінка збереження незадовільна – це я заявляю як екскретар Ради безпеки”.

25 листопада 1996 р. Державна Дума провела парламентські слухання “Проблеми безпеки ядернонебезпечних об’єктів” й прийшла до висновку: безпека російських ядерних об’єктів залишається ненадійною. У документі, прийнятому за підсумками слухань, відзначалося, що причиною настільки песимістичного висновку стали обставини, викликані кризовим станом економіки Росії. Це, по-перше, недостатнє фінансування ядерної галузі, що змушує її працівників заощаджувати на забезпеченні ядерної радіаційної безпеки. По-друге, матеріальне становище персоналу атомних підприємств, що погіршується, позначається на якості обслуговування ядерних об’єктів й збільшує небезпеку розкрадання ядерних матеріалів. У рекомендаціях уряду й парламенту, винесених за підсумками слухань, проводилася думка, що безпека ядерного господарства – це питання не тільки внутрішньої, але й зовнішньої політики.

Правлячі кола в західних країнах надають перевагу тому, щоб офіційно не говорити про свої страхи, що виникають з невизначеності політичної ситуації в Росії, щоб не дратувати її, оскільки це питання для неї, як й для будь-якої ядерної держави, дуже болісне. Однак не викликає сумніву пріоритетність проблеми надійного контролю над ядерною зброєю й матеріалами у взаємовідносинах Заходу й Росії. Більш того, практичні кроки по наданню допомоги й взаємодії з Росією можуть йти набагато далі тих заходів, про які офіційно повідомлялося в пресі.

Відображенням розуміння серйозності ситуації є Указ президента РФ від 15 вересня 1994 р. “Про першочергові заходи щодо удосконалення системи обліку й схоронності

ядерних матеріалів” і Постанова уряду Російської Федерації від 14 жовтня 1996 р. “Про концепцію системи державного обліку й контролю ядерних матеріалів”, а також конструктивний обмін думками і рішення Конференції по ядерній безпеці в Москві у квітні 1996 р.

Проблеми обліку, контролю і схоронності ядерних матеріалів різко ускладнюються в результаті появи великих партій матеріалів, що розщеплюються, з боєголовок, які демонтуються відповідно до договорів СНО-1 і СНО-2. Виникають серйозні питання: як утилізувати високозбагачений уран і збройний плутоній після демонтажу більш ніж 25 тис. ядерних боєголовок? У відношенні високозбагаченого урану шляхи рішення вже знайдені — це його доведення до рівня низькозбагаченого і використання як палива для АЕС. Рятівна ідея народилася в США. У 1991 р. Т.Нефф, фахівець з ядерної зброї з Массачусетського технологічного інституту запропонував адміністрації Буша купити російський уран як паливо для АЕС. Він обґрунтував необхідність довести збройну начинку до стану, не придатного для виготовлення боєзаряду, що нейтралізувало б небезпеку потрапляння таких матеріалів до рук терористів.

Однак треба було чимало часу і зусиль, щоб перебороти бюрократичні перешкоди і здійснити цю ідею. Вона була реалізована в рамках Тристоронньої угоди між США, Росією й Україною в січні 1994 р., за якою США погодилися придбати в Росії протягом наступних 20 років за 12 млрд. дол. 500 т надлишкового високозбагаченого урану, уже доведеного до рівня низькозбагаченого на російських підприємствах. Згодом США перепродадуть цей матеріал для потреб у реакторному паливі на внутрішньому і зовнішньому ринках. Росія у свою чергу зобов’язалася поставляти Україні паливні стрижні для АЕС як компенсацію за демонтаж ядерних боєголовок стратегічних ракет, що були вивезені на російську територію. Хоча угода мала яскраво виражену комерційну значимість, проте вона чітко мала на увазі політичні інтереси в сфері безпеки ядерних матеріалів.

Реалізація цієї угоди проходила з великими ускладненнями. Американська сторона в особі Корпорації по збагаченню висувала претензії в тім, що постачання готового палива мають демпінговий характер і завдають шкоди економічним інтересам відповідних американських виробників. Одночасно через неможливість проконтролювати процес демонтажу боєголовок існували підозри, що в США може бути поставлений низькозбагачений уран не з боєголовок, а зі спеціальних підприємств з виробництва ядерного палива. Усе це приводило до бюрократичних баталій двох сторін, і в результаті темпи демонтажу боєголовок різко випереджали відповідні темпи виготовлення ядерного палива і постачання його в США. У Вашингтоні посилювалися побоювання, що через кризовий стан російської економіки і нестабільність політичної ситуації скупчення величезної кількості радіоактивних матеріалів може привести до ризику несанкціонованого перепродажу цих матеріалів.

Затяжні переговори з розв’язання даних питань привели в листопада 1996 р. до формулювання нових умов угоди, згідно з якими неперероблений збройовий уран має надходити не зі складів, а з місць розбирання боєголовок. У підсумку в 1997 р. США придбають 18 т високозбагаченого урану, у 1998 р. — 24 т, і потім щорічно протягом трьох наступних років — по 30 т. Головне достоїнство цієї домовленості полягає в прискоренні темпів транспортування небезпечних матеріалів з нестабільної в економічному і політичному відношеннях Росії в США.

Але якщо щодо урану усе більш-менш ясно, то набагато складніше обстоють справи з утилізацією і схоронністю плутонію. За загальноприйнятою думкою американських експертів, плутоній несе загрозу світовій безпеці, а його використання неядерними країнами як паливо для АЕС здатно створити основу для нагромадження матеріалів, що можуть бути переключені на військові цілі у випадку відповідного політичного рішення. Більш того, як свідчили американські випробування у 1962 р., відходи від реакторів, що діють на плутонії, можуть бути використані також для виготовлення ядерного боєзаряду. З другої половини

70-х років США при адміністрації Картера припинили комерційну переробку відпрацьованого палива АЕС, у процесі якої йде нагромадження плутонію. Тоді ж вони виступили і проти програми розробки реакторів-бридерів, що працюють на плутонії і виробляють його у більших кількостях, ніж споживають. За таким підходом стояли в першу чергу міркування щодо нерозповсюдження ядерної зброї, однак були і комерційні інтереси. Промислово розвинені країни – Англія, Франція, Японія, а також СРСР – швидко просувалися в цьому напрямку і займалися переробкою паливних відходів.

За оцінкою американських експертів, становлення так названої “плутонієвої економіки”, у якій може вільно обертатися матеріал, придатний для створення зброї, збільшує ризик його переключення на виробництво бомб і небезпеку розкрадання терористичними групами. Перспективи використання плутонію в атомній енергетиці виглядають неясними через великі запаси уранової руди і її дешевини для АЕС. До останнього часу міністерство енергетики США офіційно заявляло: “Плутоній, якого ми більше не потребуємо для зброї, несе ризик глобальній безпеці і не потрібний для економічних цілей”. З подібними заявами воно виступало неодноразово. У результаті в США переважає думка, що збройний плутоній – небезпечна спадщина холодної війни, від якої треба позбавитися якнайшвидше і надійніше. Але яким чином? Відповідь на це питання залишається з технічної точки зору досить невизначеним і його намагаються знайти в США.

У Росії існує зовсім інший підхід до плутонію. Російські експерти у своїй більшості вважають, що плутоній – “національне багатство”. Росія давно веде розробки технології використання плутонію в реакторах, у які були зроблені великі капіталовкладення. Фахівці також вважають, що згодом запаси урану вичерпаються і плутоній стане найбільш привабливим паливом. На їхню думку, єдиний реальний технологічний шлях до вирішення проблем, пов’язаних зі збройним плутонієм, пролягає через подальше освоєння реакторів-бридерів. Позицію Росії в тій чи іншій мірі поділяють Франція, Англія і Японія.

Серед американських експертів йде інтенсивна дискусія з цього питання. Слід зазначити важливість опублікованої в 1994 р. доповіді Національної академії наук США “Управління і розпорядження надлишковим плутонієм зі зброї” і доповіді спеціальної групи американського Ядерного товариства “Про проблеми захисту й утилізації плутонію”, опублікованих у 1995 р. На думку американських експертів, проблема довгострокового розпорядження плутонієм повинна бути підлегла наступним цілям: мінімізувати час збереження плутонію у формі безпосередньо зручної для використання в ядерній зброї; забезпечити такі ж високі стандарти безпеки і обліку, які існують у підходах до ядерної зброї при утилізації плутонію; створити такі ж труднощі вилучення плутонію для наступного використання в ядерному пристрої з відпрацьованого палива; задовольнити високі стандарти, пропоновані до охорони здоров’я персоналу, населення, навколишнього середовища.

Найбільш перспективними варіантами для досягнення цих цілей у матеріалах указуються наступні: виготовлення і використання без переробки як реакторне паливо (так називане “мокс-паливо”) в існуючих чи модифікованих реакторах, оскловування плутонію разом з іншими високоактивними радіоактивними відходами і поховання надлишкового плутонію в глибоких шпарях.

До віднайдення оптимального рішення утилізації плутонію США і Росія повинні ввести обопільний режим безпечного зберігання цих матеріалів під міжнародним контролем, щоб вони могли бути вилучені зі сховища тільки для використання з метою, не пов’язаною з виробництвом ядерної зброї. Новий режим з ядерною зброєю і з матеріалами, що розщеплюються, повинний передбачати:

- оголошення даних про запаси ядерних матеріалів і всіх матеріалів, що розщеплюються;
- спільні дії США і Росії по роз’ясненню і перевірці оголошених даних;

- погоджене припинення виробництва збройних матеріалів;
- погоджені і контрольовані скорочення цих запасів.

Невід'ємною частиною цього режиму повинне стати спостереження за демонтажем боеголовок і за передачею матеріалів, що розщеплюються, для застосування в цивільних цілях, спочатку під двосторонніми (США і Росія), а потім під міжнародними гарантіями (МАГАТЕ). Цьому режиму могла б сприяти визначена двостороння форма контролю за процесами демонтажу ядерних боеголовок. Головні рекомендації лягли в основу плану ліквідації збройового плутонію, про яке було оголошено адміністрацією Клінтона в грудні 1996 р.

Зараз між американськими і російськими фахівцями почався і йде інтенсивний діалог, головна мета якого – гарантувати безпеку ядерних матеріалів.

Способи перевезення радіоактивних речовин та ризик, пов'язаний з їх транспортуванням

Проблема незаконного транспортування ядерних і радіоактивних матеріалів має велике значення внаслідок того, що виникає загроза опромінювання або отруєння не лише контрабандиста, але й сторонніх осіб та навколишнього середовища. Для забезпечення, як власної безпеки в першу чергу, так і безпеки сторонніх осіб, при перевезенні радіоактивних речовин злочинці, як правило, використовують спеціальні упаковки. За допомогою певних видів упаковок можливо уникнути ризику опромінення при транспортуванні радіоактивних речовин:

- альфа-випромінювання блокується звичайним папером;
- радіоактивні речовини, які випромінюють бета-промені, можливо ізолювати за допомогою алюмінієвої фольги;
- гама-випромінювання поглинається свинцем;
- нейтронне випромінювання поглинається парафіном, бетоном та рідиною.

Радіоактивні речовини, які випромінюють альфа- та бета-промені, не становлять небезпеки при зовнішньому опроміненні, але є дуже небезпечними у тому випадку, коли потраплять у організм людини. Відстань, на яку радіоактивні речовини випромінюють альфа- та бета-промені є досить малою, альфа-промені розповсюджуються на відстані декількох сантиметрів, а бета-промені – метрів.

Гама-випромінювання та нейтрона радіація є дуже небезпечними, оскільки можуть проникати через декілька шарів матеріалів. Тому дуже важливо мати на увазі такі показники, як відстань до джерела радіоактивного випромінювання та вид матеріалу (і його товщина), застосовано для захисту від радіоактивного випромінювання.

Згідно з інформацією наданою НЦБ Інтерполу, в Австрії при незаконних перевезеннях радіоактивних речовин поки ще не було заподіяно шкоди ні людям, ні навколишньому середовищу. Але при вилученні радіоактивних речовин досить часто встановлюється, що упаковка, в якій перевозяться ці речовини, не відповідає вимогам безпеки. Наприклад, злочинці перевозили збагачений уран, який був захищений однією свинцевою пластиною; у іншому випадку злочинці закопали кульки із стронцієм-90 та цезієм-137 у своєму дворі. Деякі злочинці не розуміють, яку небезпеку являють собою радіоактивні речовини і тому піддають себе і оточуючих ризику радіоактивного опромінення.

Види упаковок, в яких нелегально перевозився уран, різноманітні. Його перевозили у:

- паперових пакетах;
- металевих циліндрах;
- двох пластикових пакунках;
- свинцевій трубці;
- металевій фользі, поміщеній у пластмасову коробку;
- циліндричному контейнері;

- свинцевих контейнерах;
- скляному контейнері.

Збагачений уран чи плутоній перевозились у:

- свинцевих контейнерах;
- скляній ємкості, яка знаходилась у свинцевому контейнері;
- алюмінієвій фользі та поміщені до контейнера, який було загорнуто в свинцеву фольгу;
- сталевому контейнері з свинцевим покриттям;
- капсулі, зробленій з металу та скла;
- циліндричному металевому контейнері;
- металевій трубці.

Інші радіоактивні речовини перевозились в:

- саморобних свинцевих трубках, в яких містився цезій-137;
- скляних ампулах, які було сховано всередині контейнеру, в яких містився осмій-187;
- ампулах, в яких містилися цезій та радій-226;
- контейнерах, в яких містилися стронцій-90, кобальт-60, цезій-137;
- скляній банці з металевію кришкою в промасленому папері зберігався літій-6.

Географія злочинів та маршрути нелегального переміщення

Кількість злочинів, пов'язаних з радіоактивними речовинами, значно зросла у зв'язку з соціальними, політичними та економічними змінами в країнах колишнього Східного блоку. Більшість вилученого радіоактивного матеріалу було вивезено з країн СНД та країн Центральної та Східної Європи.

Ця інформація підтверджується свідченнями осіб, які займалися перевезенням радіоактивних матеріалів; місцезнаходженням юридичних осіб, які притягаються до відповідальності; маркуванням, яке містилось на контейнерах з радіоактивними матеріалами, та багатьма іншими фактами.

Більшість контрабандних радіоактивних речовин, виявлених у Німеччині, перевозяться переважно через країни Балтії, Польщу та через країни Південно-Східної Європи (Чеська Республіка, Угорщина, Румунія, Болгарія, колишня Югославія).

Що стосується місця призначення, то найбільшу кількість випадків було зареєстровано в Німеччині, Швейцарії та Австрії. Ці країни мають досить великі за довжиною, кордоном з країнами Східної Європи. Для злочинців не складає великих труднощів нелегально перетнути кордони Німеччини чи Австрії, які є досить привабливими для правопорушників в силу їх розвинутої економіки.

За класифікацією Інтерполу можна виділити 3 основних маршрути нелегального переміщення радіоактивних речовин з територій колишнього СРСР.

1) Північний маршрут (7 зареєстрованих випадків).

Радіоактивні речовини з територій Російської Федерації, Білорусі та України через Естонію, Литву, Латвію, Данію, Швецію переправляються до Фінляндії, Швеції або, як правило, Німеччини.

2) Південний маршрут (2 випадки).

Радіоактивні матеріали з територій колишніх республік СРСР (Азербайджан, Вірменія) транзитом через Туреччину переправляються в Європу.

3) Центральний маршрут (18 випадків).

Радіоактивні речовини походженням з Російської Федерації, України, Білорусі та інших республік колишнього СРСР транзитом через Чехію (8 випадків), Словаччину (6 випадків), Польщу (4 випадки), Угорщину (2 випадки) та Болгарію переправляються до Австрії, Швейцарії та, переважно, Німеччини, де найбільша кількість зареєстрованих випадків.

Діючі особи

Коли вдається встановити постачальників радіоактивних матеріалів, то в більшості випадків ними виявляються громадяни Російської Федерації. Випадків ідентифікації по-

купців не було зареєстровано. Також не було викрито певної організації, яка б займалася контрабандою радіоактивних речовин.

НЦБ Інтерполу Москви повідомляє, що “в результаті проведеного аналізу злочинів пов’язаних з викраденням радіоактивних матеріалів, було зроблено висновок, що більшість злочинів скоювалось як наслідок легкого доступу до радіоактивних речовин. Радіоактивні речовини перепродавались через різних людей, в основному через родичів, друзів, співробітників. Головною метою скоєння цього злочину є отримання прибутку. Ринок збуту радіоактивних матеріалів виник спонтанно, тому недоцільно говорити про існування великих організованих злочинних угруповань, які займаються контрабандою радіоактивних речовин”.

Згідно з наданою інформацією, вдалося встановити декілька невеликих організованих злочинних угруповань, але фактів щодо наявності великих організацій, які займаються контрабандою радіоактивних речовин виявлено не було.

Громадянство осіб, які займаються контрабандою радіоактивних речовин

Особи, які займалися перевезенням радіоактивних речовин в країнах Західної Європи:

- громадяни Російської Федерації були причетні до випадків контрабанди радіоактивних матеріалів, що мали місце у Данії, Швеції, Фінляндії та Німеччині;
- громадяни Польщі проявляли активність в Швейцарії та Німеччині;
- громадяни Чеської Республіки проводили незаконні операції з радіоактивними матеріалами на території Австрії, Швейцарії, Бельгії та Німеччини;
- громадяни Словаччини діяли на території Австрії та Німеччини;
- німці порушили законодавство щодо радіоактивних матеріалів на території Швейцарії, Туреччини та Австрії;
- англійці – в Греції та Австрії;
- шведи – в Німеччині та Австрії;
- громадяни Естонії були викриті у махінаціях з радіоактивними матеріалами на території Швеції та Фінляндії.

Особи, які займалися контрабандою радіоактивних матеріалів в країнах Східної Європи:

- поляки – на території Болгарії та України;
- росіяни – на території Польщі, Білорусі та Російської Федерації;
- на території Словаччини, Чеської Республіки та України діяли злочинці з республік колишнього СРСР;
- на території Болгарії діяли злочинці з таких країн, як Великобританія та Швеція.

Всі вищезгадані злочинці діяли як постачальники, продавці чи посередники і тільки в окремих випадках як покупці.

Рід занять осіб, які займалися незаконними операціями з радіоактивними речовинами

За повідомленнями НЦБ Інтерполу, рід занять злочинців залежить від того, громадянами якої країни вони є. Наприклад, в Російській Федерації були затримані:

- працівники одного із підприємств, на якому використовувались радіоактивні речовини;
- безробітні;
- керівники чи власники підприємств;

У Словаччині основними видами професій були:

- бізнесмен;
 - безробітний;
 - власник фірми.
-

Злочинці, які діяли та заарештовані у Західній Європі, за фахом були бізнесменом, продавцем, моряком, юристом.

Зв'язок з іншими видами злочинів

Деякі особи, займаючись контрабандою радіоактивних речовин, скоюють злочин вперше, інші і раніше скоювали злочини неодноразово, такі як:

- фальшивомонетництво;
- угон автомобілів;
- контрабанда наркотиків;
- викрадення творів мистецтва;
- крадіжки;
- різного роду шахрайства.

Згідно з інформацією, наданою НЦБ Інтерполу в Італії, в декількох випадках виявлено зв'язок між контрабандою наркотиків та радіоактивних речовин. Як правило, нелегальне переміщення радіоактивних речовин має тісні зв'язки з іншими видами контрабанди.

Американські оцінки

Співтовариство американських експертів з питань ядерної безпеки в Росії виявилось розколотим на дві групи, які можна умовно назвати “оптимісти” і “песимісти”. “Оптимісти” стверджують, посилаючись на заяви російських офіційних осіб, що поки не було виявлено яких-небудь істотних витоків матеріалів. “Песимісти” доводять, що зафіксовані випадки контрабанди можуть бути верхівкою айсберга нелегальних трансакцій і не можна довіряти заявам офіційних осіб Росії, з огляду на те, що уряд не контролює багато сфер життя в країні.

У свою чергу, в коло “оптимістів” входять три різні групи осіб: експерти з адміністрації США, що зробили ставку в зовнішній політиці на успіх і надійність російського президента; фахівці з контролю над озброєннями, які вважають, що в питаннях контролю над озброєннями головне значення мають підходи правлячих кіл Росії ізоляціоністи в конгресі, що не бажають займатися ніякими проблемами за кордоном після того, як була здобута перемога в холодній війні. Незважаючи на розходження, ці групи поєднує загальна риса: вони дивляться на ситуацію в Росії “згори”, думаючи, що питання контролю за ядерними озброєннями і матеріалами можна залишити на розсуд правлячих кіл, як це і було в минулому.

Аргументація “оптимістів” базується на трьох постулатах:

1. Ніяких витоків зброї чи збройних ядерних матеріалів у кількостях, достатніх для виготовлення хоча б однієї одиниці ядерної зброї, дотепер не було, тому що немає свідчень подібних витоків;

2. Пов'язані з поширенням ядерної зброї проблеми породжені розвалом СРСР і полягали в наявності стратегічних ракет і тактичних боезарядів на територіях України, Беларусі і Казахстану. Тепер вони вирішені;

3. Російський уряд, незважаючи на слабкість, зберігає твердий контроль над ядерною зброєю і ядерними матеріалами; контроль за озброєннями, як і раніше, варто здійснювати на рівні урядів; заявам російських офіційних осіб з питань контролю за ядерною зброєю і ядерними матеріалами можна вірити, тому що вони стурбовані можливими наслідками подібних витоків.

“Песимісти”, оцінюючи обстановку в Росії “знизу”, вважають, що соціальний фактор відіграє усе більш важливу роль у долі ядерного комплексу в Росії, а її правлячі кола мають все менший вплив. На їхню думку, аргументи “оптимістів” не переконливі, тому що:

по-перше, відсутність інформації про незаконні трансакції не означає, що їх немає. Очевидні ж провали правоохоронних органів у боротьбі зі злочинністю в Росії в сполученні

з явним інтересом ряду країн світу і неурядових груп до придбання ядерних матеріалів обумовлюють реальну можливість їх нелегального вивозу з країни;

по-друге, головне вогнище витоку матеріалів знаходиться не в республіках колишнього СРСР, а в Росії, і саме вона, а не Україна, Беларусь і Казахстан, є мішенню для тих, хто бажає заволодіти ядерними матеріалами;

по-третє, мають місце численні порушення правил контролю за ядерними матеріалами. “Песимісти” посилаються на численні повідомлення в засобах масової інформації Росії про катастрофічно тяжке положення військовослужбовців і експертів по ядерній зброї в “закритих” містах, що стимулює розкрадання і продаж ядерних матеріалів;

по-четверте, вони вважають, що підхід до питань контролю над озброєннями давно застарів, тому що в основному він торкався контролю за засобами доставки, і ні США, ні Росія на офіційному рівні не бажали зіштовхуватися з взаємними неприємностями, пов’язаними з контролем за ядерними матеріалами;

по-п’яте, навряд чи можна довіряти запевненням російських офіційних осіб, начебто вони поділяють американську стурбованість і готові вжити всі можливі заходи для недопущення поширення ядерних матеріалів, — вони не володіють ситуацією, як це було в минулому.

Головний висновок “песимістів” зводиться до того, що Вашингтон має визнати нездатність Москви контролювати на 100% збройні ядерні матеріали, а можливо і ядерну зброю.

Професор Г. Алісон, виступаючи 13 березня 1996 р. на слуханнях у комітеті по розслідуваннях сенатського комітету з урядових питань, заявив про необхідність у відносинах з Росією і країнами колишнього СРСР віддати абсолютний пріоритет загрози номер один, що виходить від недостатньо контрольованих ядерних матеріалів, і боєзарядів, перед іншими проблемами — будь то розширення НАТО на схід, продаж реакторів Ірану, стабілізація ринкових реформ чи протиракетна оборона. На його думку, якщо в роки холодної війни абсолютний пріоритет був відданий запобіганню ядерної війни, те тепер він має бути відданий запобіганню можливих катастроф, пов’язаних з загрозою розкрадання ядерних матеріалів і боєзарядів. Алісон закінчив свій виступ закликом до сенаторів глянути в обличчя новій загрози і вжити адекватні й ефективні заходи щодо її запобігання “Пророки загибелі і кінця світу ніколи не користувалися великою популярністю. Ще менше вони одержували підтримку, коли закликали до безустанних зусиль, щоб запобігти тим чи іншим катастрофічним наслідкам. Але як громадянин, що спробував по можливості тверезо глянути на дану проблему, я аплодую Вам, сенатор Наїн, і Вашому колезі сенатору Лугару за Ваші мужність і зусилля змусити американців і наш уряд розглянути нову загрожуючу реальність до того, як настане завтрашній ранок”.

Сфера співробітництва

Паралельно з дискусіями швидко стали розвиватися канали практичного двостороннього співробітництва Росії і США. Первісні бюрократичні труднощі були переборені і, за оцінкою американських експертів, спостерігається швидкий прогрес в удосконаленні сфери обліку, контролю і схоронності ядерних матеріалів на підприємствах Мінатома Росії. На засіданнях комісії Гора-Черномірдіна в 1996 р. був погоджений перелік головних об’єктів, де зберігаються ядерні збройні матеріали, що підпадають під співробітництво. Серед них спеціальні об’єкти — Новосибірський завод хімічних концентратів, Білоярський НДКІЕТ, Свердловське відділення Науково-дослідного і конструкторського інституту енерготехніки, Радієвий інститут ім. Хлопина, Білоярська атомна станція, Красноярськ-26, Свердловськ-44. Одночасно швидко розвивається співробітництво між атомними лабораторіями Росії і США. Новим напрямком стало сприяння митних служб Сполучених Штатів закордонним службам у сфері експортного контролю, пов’язаного із санкціонованими і несанкціонованими трансак-

ціями ядерних матеріалів. У печатці повідомлялося про зростаючі контакти і взаємодії спецслужб Росії і США в запобіганні нелегальних передач ядерних матеріалів.

У бюджетних асигнуваннях США на 1997 фінансовий рік, прийнятих у вересні 1996 р., обсяг американської допомоги Росії в сфері сприяння роззброєнню і безпеці склав понад 542 млн. дол. З них на будівництво сховищ для матеріалів, що розщеплюються — 50 млн., на надання контейнерів для матеріалів, що розщеплюються — 48 млн., на розробку проектів сховищ — 14 млн., на безпеку зберігання зброї — 3 млн., на безпечне транспортування зброї — 25 млн., на навчання персоналу і надання спорядження на випадок надзвичайних обставин — 14 млн., на облік і контроль за ядерними матеріалами — 42 млн., на дослідження проблем безпеки ядерних матеріалів — 10 млн. дол.

Якщо протягом 1991–1995 рр. допомога в рамках закону “Про зменшення радянської ядерної загрози”, відома як програма Наїна — Лугара, була спрямована винятково на зовнішнє джерело ядерної загрози — країни колишнього Радянського Союзу, то тепер виявилось, що внутрішня безпека США від аналогічних загроз знаходиться далеко не на надійному рівні. Улітку 1996 р. сенатори Лугар, Наїн і Домінічі запропонували цілу систему заходів для запобігання цієї загрози, підвищення готовності поліцейських і пожежних служб у великих і малих містах США до належної реакції на будь-який інцидент, пов’язаний з хімічною, біологічною і ядерною зброєю, забезпечення більш надійної охорони американських кордонів, установа контролю над джерелами матеріалів, що розщеплюються. Вони закликали вжити наступних заходів:

навчання, спорядження і поліпшення координації відповідних федеральних, штатних і місцевих служб, для того щоб підвищити здатність ефективно реагувати на хімічний, біологічний чи ядерний інцидент, що відбувся на американській території;

підвищення ефективності митної служби США, посилення покарання за злочини, пов’язані з поширенням зброї і матеріалів;

уведення посади національного координатора, прямо підлеглого президенту і відповідального за вироблення рекомендацій зі співробітництва і взаємодії федеральних, штатних і місцевих органів у боротьбі проти поширення ядерних матеріалів, а також за інтегрування бюджетів відповідних відомств.

На думку сенаторів, захист від зброї масового знищення є безперечним пріоритетом національної безпеки. Висунутий ними законопроект “Захист від зброї масового знищення”, що одержав назву закону Нанна — Лугара-П, був прийнятий обома палатами конгресу 30 липня 1996 р. як поправка до закону про асигнування на оборону на 1997 фінансовий рік.

Американські засоби масової інформації і широка громадськість високо оцінили готовність адміністрації і конгресу зробити все можливе для запобігання тероризму з застосуванням зброї масового знищення. Відомий оглядач А. Розенталь у статті “Ядерний терор: не якщо, а коли”, опублікованій у газеті “Нью-Йорк тайм” за 23 — 24 листопада 1996 р., закликав до вжиття невідкладних заходів проти терористів, не чекаючи, коли вони удадуться до зброї масового знищення: “Не будучи вченим чи генералом (маються на увазі Г. Алісон і О. Лебідь), я вважаю, що один з головних шляхів у запобіганні ядерного тероризму — це акції відплати США проти звичайного тероризму, що повинні бути досить застрашливими, щоб відбити охоту в терористичних країні і груп до ядерного терору проти американців”.

Московський самміт

Зустріч у Москві лідерів семи промислово розвинутих країн і Росії 19–20 квітня 1996 р. стала першою спробою обговорити питання, пов’язані винятково з ядерними матеріалами. Вона відбулася з ініціативи Росії. Спочатку ідея, висунута президентом Росії на зустрічі “сімки” у Галіфаксі в 1995 р., застала зненацька країни Заходу через свою несподіванку, з

огляду на той факт, що саме Росія й інші країни СНД вважалися на Заході головними джерелами витоків ядерних матеріалів. Висунення Москвою ідеї розробити й укласти договір про ядерну безпеку і стабільність спочатку було сприйнято як спробу піти від обговорення конкретних проблем у сферу абстрактних, хоча і глобальних питань, як це часто відбувалося в часи Радянського Союзу. Однак зацікавленість Заходу в спільному вирішенні нових викликів ядерної безпеки обумовила досягнення компромісів у виробленні порядку денного конференції в Москві. Хоча питання, прямо пов'язані зі збройовими ядерними матеріалами, залишилися за рамками зустрічі, оскільки з восьми учасників тільки чотири були ядерними державами, проте вони постійно малися на увазі навіть тоді, коли мова йшла про звичайні радіоактивні матеріали.

У документах Московської зустрічі особливе місце зайняли три блоки проблем: по-перше, облік, контроль і фізичний захист ядерних матеріалів; по-друге, утилізація надлишкових збройових матеріалів; по-третє, протидія незаконному обороту ядерних матеріалів. На зустрічі була знову підтверджена важливість гарантій МАГАТЕ й ефективного обліку, контролю і фізичного захисту ядерних матеріалів з погляду їх безпеки і нерозповсюдження.

Водночас було досягнуте взаєморозуміння щодо головних принципів обліку, контролю і схоронності ядерних матеріалів і їх зв'язку із запобіганням ядерного поширення. Серед цих принципів були: підтримка режиму гарантій МАГАТЕ, що відіграє головну роль у недопущенні таємних переїзень ядерних матеріалів і, відповідно, зміцнення і підвищення ефективності даного режиму; визнання важливості ефективного обліку, контролю і фізичного захисту ядерних матеріалів і того, що основну відповідальність несуть ті держави, що мають ці матеріали, і для цієї мети вони зобов'язані налагодити ефективні національні системи; у національних системах по безпеці матеріалів, і зокрема процедурах обліку, контролю і фізичного захисту, повинні чітко дотримуватися зафіксовані світові стандарти; невідкладна необхідність ратифікації всіма державами Конвенції про фізичний захист ядерних матеріалів, розробленої МАГАТЕ і відкритої для підписання 3 березня 1980 р. (у даний час тільки 52 країни, у тому числі і Росія, ратифікували цю конвенцію). Країни-учасниці конференції в Москві визнали необхідність глобальної інтернаціоналізації зусиль країн світу в даній сфері на основі існуючих механізмів МАГАТЕ.

У відношенні збройових запасів, що розщеплюються, і ядерних матеріалів, особливо тих, котрі декларовані як такі, що не потрібні для цілей оборони, було заявлено, що вони повинні безпечно й ефективно зберігатися й оброблятися при дотриманні таких заходів фізичного захисту, контролю й обліку, що відповідають міжнародним стандартам. Це необхідно здійснювати доти, поки такі матеріали не будуть переведені у відпрацьоване паливо чи в інші форми, не придатні для виготовлення ядерної зброї, і поміщені на безпечне і постійне зберігання.

Що стосується утилізації надлишкових ядерних матеріалів, то держави-учасники домовилися спільно розробити довгострокову стратегію, що відповідає вимогам безпеки. Паралельно було прийняте зобов'язання поставити надлишкові збройові матеріали під гарантії МАГАТЕ й оголосити про те, що матеріали ніколи не будуть використані для військових цілей.

Було визнано важливим внести велику ясність у питання поводження зі збройовими матеріалами, що були заявлені як такі, що більш не потрібні для цілей оборони. Були визначені головні критерії, якими повинні керуватися держави при розробці відповідних національних стратегій з поводження з надлишковими збройовими матеріалами, а саме щодо їх безпечного довгострокового зберігання, перетворення в "мокс-паливо" для використання в ядерних реакторах. Серед них — зниження ризику поширення ядерної зброї чи інших ядерних вибухових пристроїв; ефективне перетворення матеріалу у відпрацьова-

не паливо чи які-небудь інші форми, не придатні для виготовлення ядерної зброї; прискорення темпів скорочення запасів надлишкових збройних матеріалів; фізична безпека і захист навколишнього середовища.

На зустрічі в Москві була прийнята програма протидії незаконному обороту ядерних матеріалів, що вперше в міжнародній практиці був кваліфікований як небезпека глобального поширення загрози суспільству і здоров'ю населення. За загальною думкою учасників, використання ядерних матеріалів у злочинних цілях може сприяти окремим державам чи терористичним групам у їх зусиллях обійти ретельно розроблені механізми контролю міжнародного режиму нерозповсюдження і дозволити їм створити чи придбати яким-небудь іншим шляхом ядерну чи радіологічну зброю. Хоча і було констатовано, що дотепер у більшості зафіксованих випадків мова йшла тільки про незначні кількості матеріалів, що розщеплюються, чи про матеріали, мало придатні для збройних цілей, проте підкреслювалося, що подібні випадки продовжують мати місце.

Країни-учасниці домовилися розширити співробітництво між урядами по протидії незаконному обороту ядерних матеріалів і накреслили шляхи і форми взаємодії. У цьому співробітництві головна увага буде приділена трьом основним елементам:

- 1) надійному і безпечному зберіганню ядерних матеріалів і ефективним заходам їх захисту, контролю й обліку для запобігання поширення;
- 2) спільним розвідувальним, митним і правоохоронним заходам для запобігання міжнародному перевезенню і продажу викрадених матеріалів;
- 3) спільним зусиллям по ідентифікації й усуненню незаконної пропозиції та попиту на матеріали, що розщеплюються, з метою протидії злочинним елементам.

Хоча відповідальність за зберігання матеріалів, що розщеплюються, покладається у першу чергу на самих країн-власників, проте міжнародне співтовариство повинне сприяти національним зусиллям і надавати скоординовану допомогу, щоб усі матеріали зберігалися безпечно і надійно. Країни-учасниці домовилися, що для підвищення ефективності колективних дій у відповідь на загрозу розкрадання і контрабанди ядерних матеріалів вони будуть ужити наступні дії: регулярно обмінюватися інформацією й оперативно поширювати зведення про випадки розкрадання і контрабанди; обмінюватися інформацією, особливо в тих випадках, коли мова йде про ядерні матеріали, і для цього створити відповідні лінії "гарячого зв'язку"; сприяти зміцненню співробітництва і координації між національними розвідувальними, митними і правоохоронними органами і співробітництва з аналогічними установами інших зацікавлених країн для забезпечення швидкого розслідування та покарання учасників незаконного обороту ядерних матеріалів; відповідально виконувати свої зобов'язання по забезпеченню ефективного зберігання, захисту, контролю й обліку ядерних матеріалів на території своїх країн, обмінюватися досвідом.

Міжнародні поліцейські заходи по боротьбі з ядерною злочинністю

Злочинність, пов'язана з радіоактивними речовинами, виникла порівняно недавно. Враховуючи цей факт, а також те, що це не суто юридична проблема, можна зрозуміти звідки виникають труднощі у правоохоронців.

Правоохоронні органи перш за все повинні пам'ятати про катастрофічні наслідки, до яких може призвести помилка при проведенні операцій, пов'язаних з радіоактивними речовинами. В зв'язку з цим виникає потреба в використанні в роботі правоохоронних органів спеціальних науково-технічних досягнень, пов'язаних з властивостями радіоактивних речовин, а також засобами захисту від радіації. Іншим важливим фактором, який також необхідно усвідомити, є міжнародний характер злочинної діяльності, пов'язаної з ядерними та радіоактивними матеріалами.

На всіх стадіях проведення операції слід пам'ятати про потенційну загрозу радіаційного опромінювання. На першому плані повинен стояти захист громадської безпеки. Це озна-

чає, що підрозділи радіаційного захисту повинні бути викликані, як тільки виникла підозра щодо присутності ядерного чи радіоактивного матеріалу.

Слід також зазначити, що у більшості випадків правоохоронні органи встановили особи тільки продавців радіоактивних речовин та посередників, але не потенційних покупців.

Рівень міжнародного співробітництва у боротьбі з незаконним розповсюдженням радіоактивних матеріалів повинен бути таким, який би повністю гарантував неможливість проведення злочинних операцій з радіоактивними речовинами.

Як вже відзначалося, злочини, пов'язані з радіоактивними речовинами, набули широкого розповсюдження у зв'язку із політичними та економічними змінами в країнах Східної Європи, про це свідчить те, що у більшості випадків радіоактивні матеріали вивозились з цих країн.

Для ефективної боротьби з цими злочинами необхідна тісна систематична співпраця між правоохоронними органами країн, через які переправляються радіоактивні матеріали. Для того, щоб заходи, що застосовуються правоохоронними органами у боротьбі з цим видом злочинів, набули більшої ефективності, необхідно зосередити увагу на ідентифікації країн, з яких переправлялися радіоактивні матеріали, осіб, які брали участь у транспортуванні радіоактивних матеріалів, та маршрутів транспортування. Досягнути поставлені цілі можливо тільки у випадку швидкого обміну інформацією та координації діяльності, особливо між транзитними країнами та країнами, з яких вивозяться радіоактивні речовини. Разом із зусиллями правоохоронних органів країн, через які здійснюється транспортування радіоактивних речовин, необхідно посилити контроль за організацією заходів щодо фізичного захисту ядерних та радіоактивних речовин. Необхідно також застосовувати заходи по запобіганню цього виду злочинів та ввести систему суворіших покарань злочинців.

З серпня 1997 р. Україна бере участь у програмі МАГАТЕ щодо накопичення та обміну інформацією про інциденти, пов'язані з незаконним обігом ядерних матеріалів та інших джерел іонізуючого випромінювання, і згідно з цією програмою отримує інформацію з бази даних МАГАТЕ стосовно зазначених інцидентів та, в свою чергу, надає повідомлення в базу даних щодо інцидентів, які мали місце в Україні.

Висновки

До тих пір, поки не стабілізується економічна ситуація в країнах Східної Європи, злочинці будуть намагатися вивезти радіоактивні матеріали з цих країн, використовуючи будь-які шляхи. Існує зростаючий ризик отримання злочинцями доступу до ядерних пристроїв військового призначення чи пристроїв, які розповсюджують радіоактивні речовини при детонації, та подальшого їх використання у злочинних цілях.

Радіоактивні речовини несуть подвійну небезпеку:

по-перше, вони становлять собою джерело підвищеної небезпеки для людського здоров'я та навколишнього середовища;

по-друге, радіоактивні речовини можуть бути використані як складова частина ядерної вибухівки, яка може бути застосована терористичними угрупованнями.

Той факт, що досі не вдалося встановити жодного покупця радіоактивних матеріалів, свідчить про те, що дійсне місце призначення товару невідоме. Достовірно відомо, що такі країни Західної Європи, як Німеччина, Австрія та Швейцарія, є країнами, до яких переправляються радіоактивні речовини, особливо це стосується Німеччини. Але подальше призначення цих речовин встановити поки ще не вдалося.

Слід також особливо відзначити той факт, що не було виявлено жодної великої злочинної організації, яка б займалася контрабандою радіоактивних речовин.

Отже, можна ще раз підкреслити, що для того, щоб боротьба з контрабандою радіоактивних речовин була більш ефективною, необхідна консолідація зусиль всіх країн світу.

Наріжним каменем у цій боротьбі повинні стати координація зусиль правоохоронних органів різних країн, уніфікація законодавчих аспектів протидії цьому явищу та посилення заходів щодо фізичного захисту ядерних та радіоактивних речовин.

Рекомендації Інтерполу:

1) всі країни-члени Інтерполу повинні співпрацювати між собою з метою посилення контролю за перевезенням радіоактивних матеріалів. Правоохоронні органи різних країн повинні обмінюватись між собою інформацією, що стосується маршрутів перевезення радіоактивних речовин та діяльності злочинців щодо контрабанди радіоактивних речовин; ця інформація не повинна засекречуватись;

2) для більш ефективної боротьби з цим видом злочинів інформація, яка надсилається до Генерального Секретаріату Інтерполу, щодо осіб злочинців, злочинних угруповань, потенційних покупців радіоактивних матеріалів повинна бути максимально деталізована;

3) НЦБ країн-членів Інтерполу необхідно утворити спеціалізовані банки даних щодо загального розвитку злочинності, пов'язаної з радіоактивними речовинами, та проводити аналітичні дослідження цієї проблеми;

4) правоохоронні органи повинні проводити спеціальні заходи, зосереджені на попередження цього виду злочинів. Також існує необхідність створення в структурі правоохоронних органів спеціалізованих підрозділів, які б займалися проблемами контрабанди радіоактивних матеріалів. Законодавство країн-членів повинно містити правові норми, які б передбачали покарання за скоєння злочинів, пов'язаних з радіоактивними матеріалами;

5) правоохоронні органи країн-членів Інтерполу, як і Міжнародна агенція з питань атомної енергетики, повинні посилити контроль за радіоактивними речовинами з метою попередження вивезення таких речовин;

6) доцільно встановити реєстратори радіоактивного випромінювання в найбільш стратегічних місцях, таких як аеропорти, перепускні пункти на кордоні і т.ін. Такі прилади спроможні фіксувати радіоактивне випромінювання.

Частина III

ПРОТИДІЯ ЗАГРОЗАМ НАЦІОНАЛЬНІЙ ЕКОНОМІЧНІЙ БЕЗПЕЦІ

Розділ V. ПІДВИЩЕННЯ ЕФЕКТИВНОСТІ ДЕРЖАВНОГО УПРАВЛІННЯ ЯК ЗАГАЛЬНА ПЕРЕДУМОВА ОБМЕЖЕННЯ ТІНІЗАЦІЇ ЕКОНОМІЧНОЇ СФЕРИ

§ 1. Необхідність посилення ролі держави в реформуванні економіки

Сьогодні, на переламному етапі трансформації української економіки, стала ясною згубність продовження курсу на ліквідацію системного державного регулювання економіки, у тому числі на відмову держави від управління своєю власністю. Після безлічі українських хворобливих для суспільства помилок можна констатувати певну консолідацію позицій різних суспільних і політичних сил країни щодо необхідності формування ефективної системи державного регулювання ринкової економіки, наведення порядку в управлінні державною власністю. І в президентському посланні Верховній Раді, і в прийнятих недавно законах, і в програмах більшості депутатських фракцій, партій і рухів, і у виступах розсудливих регіональних лідерів, і в нарадах колективів авторитетних вчених і фахівців чітко відчувається усвідомлення необхідності серйозного корегування стратегії і тактики реформи в напрямку посилення ролі держави в економіці.

Сьогодні вже важко заперечувати, що руйнування держави, включаючи демонтаж відповідних інструментів регулювання економіки і дискредитацію інститутів державної влади, не менш небезпечно для суспільства, ніж придушення приватновласницьких і ринкових відносин. А виходить, відновлення державності — абсолютно необхідна умова розгортання дієвої антикризової політики. При цьому було б, звичайно, найбільшою помилкою зводити дану тезу в нову догму, протиставляти відновлення державності ринковим перетворенням. Потреба зміцнення інститутів державної влади як практична задача повинна виводитися не з тих чи інших ідеологічних доктрин, а з об'єктивних імперативів розвитку й орієнтуватися на критерії економічної і соціальної ефективності, установлені науковою теорією.

Пора в цьому зв'язку, нарешті, відмовитися від застарілого уявлення про державу як про деяку надбудову над економікою самостійних суб'єктів. Держава в умовах сучасного ринкового господарства виконує внутрішньо важливі для останнього функції стимулювання розвитку виробництва і росту добробуту населення, підвищення якості життя. Для цього вона зобов'язана не тільки забезпечувати все необхідне для нормального функціонування ринкової конкуренції, захищати законні права громадян і підприємств, але і допомагати суб'єктам, що господарюють, адаптуватися до змін ринкової кон'юнктури, створювати сприятливі умови для активізації їх виробничої діяльності (фінансуючи, зокрема, для цього багато витрат на загальнозначущі заходи з великим зовнішнім ефектом, насамперед — на наукові дослідження, освіту, охорону здоров'я, розвиток інформаційної і транспортної інфраструктури, стимулювання інновацій). Атрибутом сучасної "держави розвитку", як свідчить наш власний і закордонний досвід, є система індикативного планування і довгострокових державних програм модернізації економіки, орієнтованих на створення

сприятливих умов зростання і підйому конкурентноздатності національної економіки в перспективних напрямках глобального науково-технічного прогресу. Держава формує інститути розвитку, що підтримують інвестиції в нові технології, що стимулюють інноваційну активність і сприяють прогресивним технологічним зрушенням і об'єднанню грошових, трудових, інформаційних ресурсів на тих напрямках, що забезпечують економічне зростання.

Істотна роль державного регулювання не применшує значення ринкової самоорганізації в забезпеченні структурної перебудови економіки і переходу до її стійкого зростання. Державна структурна політика не підмінює підприємницьку ініціативу, а створює умови для приватної інвестиційної активності й економічного підйому, пов'язаних із широким освоєнням нових перспективних технологій на засадах ринкової конкуренції. Держава допомагає формуванню конкурентноздатних господарських організацій, що здатні працювати на внутрішньому і світовому ринках в умовах твердої змагальності, концентрувати ресурси на перспективних напрямках відновлення виробництва. Інструменти прямого державного впливу повинні орієнтуватися на підтримку приватних ініціатив по освоєнню елементів сучасного і новітнього технологічних укладів, стимулюючи у відповідних сферах інноваційну активність. В обстановці виробничого спаду і слаборозвиненої поки ринкової інфраструктури державне управління процесом визрівання конкурентних переваг – безальтернативний імператив. Тут потрібно задіяти весь арсенал інструментів промислової політики, здійснюваної за наступними напрямками.

По-перше, держава повинна найактивнішим чином стимулювати підйом конкурентноздатності промисловості. Це передбачає серйозні інвестиції в науку і нові технології, у професійну підготовку й утворення, у розвиток комунікацій і інформаційних мереж, підкріплені податковими кредитами і всім комплексом заходів для стимулювання інвестиційної активності. Важлива лінія – державний захист інтелектуальної власності українських товаровиробників (у тому числі у формі субсидування їхніх витрат на патентування своїх винаходів за кордоном).

По-друге, потрібна активна участь держави в підвищенні якості й удосконаленні структури сукупного попиту. Найважливішими інструментами такої політики покликані стати: конкурсний розподіл замовлень серед підприємств і фірм на виробництво високотехнологічної продукції; установлення твердих (наближаються до світових) стандартів при її прийманні; налагодження системи сертифікації виробів; постійний моніторинг технологічних інновацій у розвинутих країнах; патентна політика; надання фінансових і податкових пільг підприємствам, що інвестують у нові технології тощо.

По-третє, величезне значення має і пряма державна підтримка конкурентноздатних секторів, що формуються, через інвестиції в інфраструктуру, залучення іноземного капіталу, стимулювання найбільш ефективних фірм і підприємств.

У цілому реалізація конкурентноздатних переваг української економіки в її нинішньому стані неможлива без різнобічної, постійної й адекватної підтримки держави. Вона повинна органічно сполучатися з ринковими механізмами, не підмінюючи і не придушуючи їх дію. Це сполучення не має нічого загального з вульгарним протиставленням плану і ринку. Функції державного регулювання – органічна складова сучасного ринкового господарства. У перехідній економіці їх значення, природно, зростає у зв'язку з провідною роллю держави не тільки в організації трансформації відносин власності, але й в системному створенні ринкової інфраструктури.

Більш ніж десятирічний досвід реформування “по-українськи” показав, що спонтанна лібералізація економіки за відсутності стереотипів підприємницької поведінки, що не сформувалися, не приводить до утвердження відносин вільної конкуренції, що є двигуном роз-

витку і підвищення ефективності ринкового господарства. Напроти, відбуваються зрощування частини ділових кіл з державними владними структурами, розділ ринків і сфер впливу між найбільш могутніми угрупованнями в регіонах, посилення тіньової економіки, придушення конкуренції і максимізація реального доходу. Зворотним боком зазначеного зрощування стає зростання організованої злочинності. Швидко криміналізуються підприємництво і держапарат, нарощують економічну і політичну міць найбільш організовані групи, що володіють великими капіталами, доступом до найважливіших важелів державної влади і впливом у злочинному світі. Встановлення контролю над ринком з боку такого роду груп, розділ сфер впливу між ними породжують найгірший вид монополізму, що не тільки виключає вільний вхід на ринок і умови сумлінної конкуренції між підприємствами, але і паралізує діяльність державних органів забезпечення правопорядку. Виникаючі в нас монополні структури такі ж, як монополії феодального суспільства, засновані на кланових і сімейних привілеях. Подібні структури панують над ринком, з успіхом ігнорують легальне антимонопольне регулювання, розривають економічний простір країни на замкнуті й ізольовані один від одного регіональні утворення і сфери діяльності.

Абсурдно думати, що вирішення даних проблем може бути досягнуто шляхом подальшого згортання державного регулювання. Саме ослаблення останнього і деморалізація держслужбовців, позбавлених ясних цілей і перспектив своєї діяльності, стали основою зрощування державної влади і кримінальних підприємницьких кіл, криміналізації підприємницької діяльності. Щоб протистояти цьому, необхідні наполегливі і постійні зусилля по ряду напрямків. По-перше, слід забезпечити реалізацію законодавства про конкуренцію, ціноутворення і контрактні відносини; при цьому варто передбачити тверді міри відповідальності за використання недобросовісних методів конкуренції, порушення контрактів і дискримінацію партнерів. По-друге, у край важливо в найкоротший термін зміцнити систему судового розгляду господарських спорів, надійно захистити її від тиску зацікавлених сторін і розгорнути механізми реалізації судових рішень. По-третє, потрібно стимулювати створення і розвиток різного роду підприємницьких клубів і асоціацій, що могли б узяти на себе функції формування і підтримання підприємницької етики.

Для забезпечення базисних умов нормального функціонування ринкових інститутів, макроекономічної стабілізації і структурної адаптації народного господарства, не говорячи вже про перехід до стійкого й ефективного економічного росту, потрібна, звичайно, і перебудова самої системи державного управління економікою. Зусилля центральних органів держуправління повинні в нових умовах концентруватися на вирішенні перспективних проблем соціально-економічного прогресу країни, виявленні і зважуванні альтернатив довгострокового економічного розвитку, на розробці і виконанні програм, що реалізують обрані пріоритети (усе це має мало спільного з нинішньою практикою суб'єктивного і чисто адміністративного розподілу пільгових кредитів і субсидій, наповнення іноземних кредитів і т.п.). Склад державних економічних відомств нового типу доцільно обмежити декількома міністерствами (фінансів, промисловості і зовнішньої торгівлі, науки, сільського господарства, енергетики, транспорту, освіти, охорони здоров'я, праці і соціальної політики, зв'язку) і комітетами (соціально-економічного прогнозування, антимонопольного регулювання, природних ресурсів та ін.), спеціалізованими на виконанні функцій, що не можуть здійснюватися тільки на засадах ринкової самоорганізації суб'єктів, що господарюють, і вимагають державного регулювання.

До сфер, що у першу чергу потребують державної підтримки, відносяться наука й освіта, соцзабезпечення, регулювання трудових відносин, а також види діяльності, зв'язані з доступом до невідтворюваних ресурсів і створенням транспортної й інформаційної інфраструктури. Мова йде про види діяльності, результати яких надходять безпосередньо (не

здобуваючи вартісної оцінки) у суспільне споживання чи не можуть без збитку для суспільства залишатися в приватному володінні. Тому значну частину витрат на проведення науково-дослідних і дослідно-конструкторських робіт, підвищення освітнього рівня населення і створення транспортної та інформаційної інфраструктур необхідно здійснювати з залученням коштів державного і місцевих бюджетів. Так, у силу відсутності зацікавленості підприємств у фінансуванні пошукових НДДКР левову частку відповідних витрат покликана брати на себе безпосередньо держава: подібні дослідження незамінні для своєчасного створення умов економічного росту країни в довгостроковій перспективі, у той час як чимала частина нових знань безпосередньо є найважливішим суспільним благом (на частку НТП припадає більш як 90% економічного росту в розвинутих країнах). Серйозну держ-підтримку, безумовно, потребує і розвиток високотехнологічних виробництв, що володіють високим експортним потенціалом і є перспективними з погляду інтеграції країни в світові господарські відносини. Відчутних держзатрат вимагають перекваліфікація і працевлаштування кадрів, що вивільняються з застарілих виробництв у результаті реконструкції народного господарства, а також підвищення рівня освіти населення, обов'язкове для розвитку високотехнологічних виробництв.

Значні розміри власності, що залишається в держави, визначають необхідність виконання спеціальних функцій по її ефективному використанню. При цьому якщо казенні підприємства, що займаються головним чином некомерційною діяльністю по здійсненню тих чи інших суспільно значимих функцій, повинні знаходитися в оперативному управлінні відповідних міністерств, то комерційні держпідприємства слід зорієнтувати на максимальне прибуткове використання державного майна, керуючи ними на основі інших методів. Державний комерційний сектор занурений у ринкове середовище і працює в умовах звичайної ринкової конкуренції, а, управління ним не може не орієнтуватися на ринкові критерії ефективності (максимізація прибутку і вартості реальних активів, виживаність і т.д.) при забезпеченні захисту від бюрократичної сваволі.

Поряд з реалізацією функцій соціального "демпфування", стимулювання технічного й економічного прогресу держава відповідає за гарантування свободи підприємницької діяльності, захист прав власника і прав споживачів, за підтримку ринкової конкуренції і припинення несумлінних її проявів, за створення певних умов доступу на ринки і до невідтворюваних ресурсів. Виконання відповідних функцій повинне здійснюватися на основі норм господарського, адміністративного і кримінального права за допомогою конкретних інструментів державного регулювання: судової системи розгляду господарських спорів і припинення порушень законодавства; реєстрації майнових прав і ліцензування господарської діяльності; адміністративного припинення несумлінної підприємницької діяльності; диференційованих режимів платного і безоплатного користування невідтворюваними ресурсами; норм адміністративної і судової відповідальності за нанесення збитку діловим партнерам, споживачам чи суспільству за недотримання стандартів якості й екології і т.д.

Ключове значення мають налагодження чіткої координації діяльності всіх урядових відомств, її підпорядкування досягненню єдиних цілей і виконанню задач, що впливають з них. Для цього потрібно перейти до програмно-цільових технологій планування і управління. Програмно-цільовий принцип орієнтований на визначення перспективних проблем економічного розвитку й організацію їх розв'язання шляхом стимулювання активності суб'єктів, що господарюють, у бажаних напрямках. Складові елементи подібних технологій такі: прогнозування довгострокового економічного росту й індикативне планування ймовірних технологічних траєкторій; виявлення ключових народногосподарських проблем; вибір, оцінка і реалізація пріоритетних ліній економічного і науково-технічного розвитку

на основі непрямого, а також диференційованого прямого впливу на суб'єктів, що господарюють.

У даному контексті питання організації роботи тих чи інших державних відомств, так само як і управління державними підприємствами, приватизації чи деприватизації майна, повинні розглядатися винятково з деполітизованих і деідеологізованих позицій — з погляду підвищення соціально-економічної ефективності національної суспільної системи в цілому. Як виняток з цього правила можуть прийматися рішення, що диктуються розуміннями національної безпеки, захисту суспільної моральності і моралі, традиційних духовних і культурних цінностей суспільства.

У сучасному суспільстві з демократичним політичним устроєм і ринковою економікою держава виконує, зрозуміло, безліч функцій і обов'язків, що дуже складно оцінити з формалізованих позицій ефективності. Зрозуміло, що, наприклад, функції забезпечення духовного і фізичного здоров'я населення, розвитку освіти, захисту родини, материнства і дитинства, виховання підростаючого покоління, стимулювання розвитку науки і національної культури важко підвести під показники економічної і навіть соціальної ефективності. Але це ні в якій мірі не повинно служити виправданням бездіяльності, чи самоусунення держави від відповідальності за їх якісне виконання.

Економіка України характеризується нестачею або й відсутністю вбудованих регуляторів, які могли б здійснювати автоматичне антикризове регулювання і давати стабілізуючий ефект, спираючись на внутрішні закони економічної системи — дію так званої “невидимої руки ринку”. Таким чином, ключовою в процесі ринкової трансформації стає роль суб'єкта, мотивація дій якого виходить за межі цих внутрішніх законів та має стратегічне спрямування, орієнтуючись, у кінцевому рахунку, на слідування національним інтересам. Таким суб'єктом є держава.

У зв'язку з цим сьогодні в Україні надзвичайно актуальним є питання дієздатності держави — її спроможності ставити і виконувати завдання, пов'язані з впливом на соціально-економічні процеси, дотримуватися визначених пріоритетів, а також нейтралізувати можливі загрози виконанню поставлених завдань. Без забезпечення належної дієздатності держави ефект від заходів із стимулювання економічного зростання та структурної перебудови економіки, реалізації конкурентних переваг вітчизняної економіки та забезпечення її соціальної спрямованості буде вкрай малим, а проведення відповідної політики — практично позбавлене сенсу.

§ 2. Дієвість економічної стратегії як засіб національної безпеки

“Місія” являє собою головну мету, філософію або задачу організації, в тому числі державного управління. За твердженням Л. Біарс¹, без конкретної декларації мети практично жодна організація не може розробляти чітких задач. Однак місії державних організацій, що визначаються законодавством, звичайно досить широкі та розпливчасті. Сенс таких загальних декларацій виявляється в тім, щоб забезпечити формування деякої коаліції, яка б забезпечила успішну її реалізацію.

У світлі цього особливого значення набуває консолідація інтересів найбільш впливових суб'єктів економічної влади шляхом розподілу вигод, які одержано внаслідок економічного зростання. У разі деформованості цієї системи держава може опинитися під впливом інтересів певних груп, що зрештою, при нехтуванні іншими інтересами, може мати деструктивні наслідки. Така практика кланових стосунків між бізнесом та владою робить неефективною систему державного регулювання економічних відносин. Посилення дієвості

¹ Byars L. The Strategic Management Process // Managerial Planning. — 1984. — V. 32. — № 6.

держави, яка перебуває під впливом корпоративних інтересів певних економічних груп, може призвести до загострення конфлікту інтересів та суттєвого викривлення легальних процедур в економічній сфері.

Як засвідчили результати досліджень¹, шлях до національного успіху передбачає застосування гнучких підходів до формування економічних стратегій, поєднання традиційних та специфічних заходів економічної політики, визначення чітких часових рамок, в яких дані набори інструментів будуть зберігати ефективність, зміну інструментарію економічної політики відповідно до змін її об'єкта. Найбільшого успіху в процесі стабілізації здобули країни, які проводили послідовну економічну стратегію, кожний з етапів якої спирався на досягнення попереднього та формував передумови переходу до наступного. У зв'язку з тим, що за умов нестабільності ринкова економіка виявила тенденцію до наростання стихійних неконструктивних явищ і водночас легко піддається державному впливу, за найбільш успішну можна вважати стратегію, за якої здійснюється активне державне втручання на ранніх стадіях розбудови ринку з поступовим збільшенням частки управлінських функцій у приватних економічних суб'єктів в міру їх готовності до цього. Іншими словами, ефективною може бути визнана лише така економічна стратегія держави, яка реально сприяє розвитку ефективних приватних економічних стратегій.

В процесі реалізації економічної політики держави можливе виникнення ряду чинників, які суттєво знижують ефективність державного регулювання економіки та потребують цілеспрямованого коригування в руслі стратегії підвищення дієздатності держави. Такі перешкоди виникають як внаслідок об'єктивного розвитку подій, так і через застосування неадекватних засобів економічної політики держави. Серед таких перешкод слід виділити наступні.

Неадекватність методологічної бази. Вдосконалення методологічної бази державної активності в перехідних економіках видається особливо важливим з огляду на те, що, як показав досвід, економічні системи такого типу значно більш чутливі до заходів державної політики. В ході розробки та реалізації стратегій економічної стабілізації в Україні не було враховано накопиченого досвіду регулювання нестабільних економічних систем, відбулось некритичне застосування теоретичної та практичної бази, надбаної на теренах розвинутих економік і малоприсадибленої для перехідного періоду. В підготовці заходів із виходу економіки з трансформаційної кризи та переходу до економічного зростання необхідна переорієнтація методологічних засад економічної політики на теорії нестабільних економік, а джерелом практичного досвіду повинні виступати практика політики держави в перехідних економіках, насамперед — у країнах СНД та власний досвід України.

Недотримання балансу економічних стратегій і тактики. Якщо завдання державної стратегії трактується занадто вузько, відбувається змішування стратегії і тактики. В цьому разі може бути досягнутий тимчасовий локальний стабілізаційний ефект, такий як мінімізація темпів інфляції, балансування бюджету, досягнення стабільності валютного курсу тощо, але підтримка стабільності в стратегічному плані, як і забезпечення економічного зростання, будуть значно утруднені. Суперечність між стратегією і тактикою, в основі якої, як було зазначено, лежить суперечність економічних інтересів різних рівнів, останнім часом набула в Україні особливої гостроти, її конкретним виявом став розрив між завданнями інноваційно орієнтованого прискореного зростання і побудови соціально орієнтованої економіки, з одного боку, і потребами дотримання поточного фіскального та платіжного балансів — з другого.

Внаслідок цього в Україні дотепер не розроблено дієздатної концепції переходу від грошово-фіскальної стабілізації до економічного зростання. Тому українським важливим є пи-

¹ Жаліло Я. А. Економічна стратегія держави в нестабільних ринкових економічних системах. - К.: НІСД, 1999.

тання своєчасного скасування чи зміни завдань та пріоритетів, а також конкретних інструментів економічної політики, які вже виконали своє призначення, віджили себе та починають гальмувати економічний розвиток.

Змішування цілей та засобів реформ. Ступінь успішності ринкової трансформації часто починає оцінюватися за ступенем розвитку ринкових економічних форм. Тоді досягнення одних стратегічних завдань стає на перешкоді виконання інших, що загалом заважає переслідувати стратегічну мету. Досить рельєфно таке змішування можна побачити на прикладі постановки кількісних орієнтирів приватизації. Схожа ситуація спостерігається також стосовно спроб підвищення платіжної дисципліни у ПЕК, зменшення бартеризації економіки тощо. Між тим, власне дієздатність політики держави в стратегічному розумінні і полягає в забезпеченні позитивного ефекту від здійснення трансформаційних зрушень.

Короткострокові горизонти. З огляду на те, що стратегічні цілі суспільства виходять далеко за межі короткострокових програм, існує загроза їх ігнорування чинними політичними силами. Калейдоскопічна зміна українських урядів стала на заваді спадковості економічної політики держави. Досить яскравим прикладом стала програма “Україна-2010”, яка, попри всю її недосконалість, була вагомою спробою здійснення стратегічного планування української економічної політики. Зосередженість уряду на вирішенні конкретних тактичних завдань за відсутності визнаних стратегічних орієнтирів робить його значно зручнішим об’єктом для атак представників груп носіїв вузькокорпоративних інтересів.

Певним підсумковим наслідком дії перерахованих чинників та зворотним боком низької дієздатності української держави є розвиток корупції та тіньової економіки. Значне поширення цих явищ в Україні є одним із найбільш видимих свідчень низької ефективності державної політики, оскільки, по-перше, свідчить про наявність вагомих стимулів для відходу економічних суб’єктів від дотримання легальних норм та процедур через надмірну обтяжливість останніх, а по-друге, відображує неспроможність держави реалізувати свою вкладу належним чином, забезпечивши таке дотримання.

“Тінізацію” економіки можливо, на нашу думку, розглядати як певний неявний суспільний договір, за яким недостатня ефективність, а інколи – й шкідливість заходів економічної політики компенсується послабленням вимог щодо їх виконання. Проте таке становище, на тлі відходу держави від дієвого регулювання економічних процесів, веде до дезінтеграції економічної системи, поширення впливу кримінальних структур, які за такої ситуації починають виконувати функції, не зайняті внаслідок неефективності державного регулювання – забезпечення безпеки господарської діяльності, кредитування суб’єктів господарювання, розподілу дефіцитних ресурсів, форсування дотримання платіжної дисципліни тощо. Охоплення значної маси господарюючих суб’єктів мережею таких кримінальних “послуг” суттєво підриває дієздатність держави.

За становища, коли прибуткове функціонування більшості підприємств в легальній економіці практично неможливе, існує цілком реальна загроза використання органами державної влади легальних процедур для задоволення певних вузькокорпоративних інтересів. Існують сприятливі умови для залучення до “конкурентної боротьби” органів виконавчої влади – від податкової адміністрації до пожежного нагляду чи санітарних служб, які, виконуючи свої прямі службові обов’язки або й маючи певні матеріальні “стимули”, можуть сприяти усуненню небажаних підприємств з ринку шляхом форсування виконання ними вимог чинного законодавства.

Така своєрідна “легальна дискримінація” негативно впливає на авторитет держави, формує антагоністичні суперечності між органами влади, особливо – місцевими, та суб’єктами господарювання, також знижуючи ефективність державної політики.

Отже, економічна стратегія держави спрямовується, прямо чи опосередковано, на вплив на діяльність приватних економічних суб’єктів і формується в розрахунку на їхню раціо-

нальну реакцію. Адже вбудовані регулятори економічної системи за своєю формою є діями економічних суб'єктів із переслідування власних економічних інтересів. Таким чином, адекватне функціонування системи ринкових регуляторів можливе лише за умови здатності приватних економічних суб'єктів розробляти та здійснювати якісні ефективні економічні стратегії.

Причина надмірної тривалості трансформаційної кризи в Україні полягає в тому, що економічна стратегія держави, яка проводилася останніми роками, мала за об'єкт економічні показники, але не конкретні економічні суб'єкти. Це призвело до ще більшого погіршення становища підприємств, передусім – реального сектора економіки, стало на заваді й створенню нових ефективних приватних власників. У такому випадку переслідування економічним суб'єктом власних інтересів може набувати руйнівного для суспільства характеру.

Криза фінансів мікрорівня, катастрофічне звуження місткості внутрішнього ринку, надвисокий податковий прес практично позбавили більшість підприємств здатності до ведення самостійних відтворювальних процесів. Частина підприємств це спонукало вернутися до “зрошення” з владними структурами та одержання “ренти” у вигляді пільг, преференцій чи послаблень у дотриманні нормативно-правових вимог. Відтак, це призвело до обтяження державної політики тиском кланових інтересів, що суттєво зменшило її дієвість та збалансованість. Інша частина підприємств перемістилася до “тіньової” економіки, перетворившись на політичних антагоністів держави. Це, в свою чергу, також негативно відбилося на дієздатності держави внаслідок загострення проблеми податкових надходжень, як головної складової ресурсно-фінансового підґрунтя державної політики.

Таким чином, шлях до створення стабільних передумов для реалізації дієздатної державної політики із здійснення ринкової трансформації економіки України пролягає, на нашу думку, через відновлення спроможності суб'єктів господарювання до ведення самостійної легальної прибуткової діяльності, стратегічного планування власного розвитку. Отже, економічна політика держави повинна бути насамперед спрямована на зростання доходів підприємств та населення, стимулювання та прискорення процесу згромадження вітчизняного капіталу, підвищення доступності кредитних ресурсів, полегшення доступу на ринки та збільшення їх місткості.

Сучасна стратегія підвищення дієздатності державної політики, зокрема щодо детінізації української економіки, знайшла відображення у Посланні Президента України до Верховної Ради України “Про внутрішнє і зовнішнє становище України у 2003 році”¹. В умовах, коли в українській економіці утверджується позитивна динаміка, відмічається у Посланні, важливо усвідомити нагальну необхідність зосередження основних акцентів економічної політики на досягненні відчутних якісних зрушень, зокрема на подоланні тих глибоких деформацій, що сформувалися в період майже десятирічної кризи. Без сумніву, ключовою є проблема обмеження глибокої тінізації економічної діяльності. Відповідні акценти було зроблено у щорічному Посланні Президента України до Верховної Ради (2002 р.). У березні 2002 р. Указом Президента України було затверджено “Заходи щодо детінізації економіки України на 2002 – 2004 роки”. Водночас було б необачною помилкою припускати, хоча б якоюсь мірою, спрощеного підходу до вирішення зазначеної проблеми, не помічати масштабності та багатополярності процесів, про які йдеться.

Потрібно виходити з того, що саме тінізація економіки реально загрожує національній безпеці та демократичному розвитку держави. Значні масштаби тіньової економічної діяльності позначаються на обсягах і структурі ВВП, гальмують соціально-економічні реформи, спотворюють офіційні дані про стан економіки. Одним із найнебезпечніших наслідків розвитку тіньової економіки є криміналізація суспільства. Слід усвідомлювати і посилення

¹ Про внутрішнє і зовнішнє становище України у 2003 році. Послання Президента України до Верховної Ради України // <http://www.president.gov.ua/officdocuments/officmessages/blanks/2/242183649>.

впливу тіньового капіталу на різні сфери суспільного життя, його зрощування з державним апаратом, зростання корупції.

Слід враховувати і глобальні аспекти тінізації. Процеси глобалізації виводять тінізацію української економіки за суто національні рамки. Посилення боротьби з “відмиванням” коштів, отриманих злочинним шляхом, та перекриття каналів фінансування тероризму є однією з обов’язкових умов, які впливають із міжнародних правових актів та угод, зокрема Конвенції Ради Європи “Про відмивання, пошук, арешт та конфіскацію доходів, одержаних злочинним шляхом”, Міжнародної конвенції про боротьбу з фінансуванням тероризму, рекомендацій Групи з розробки фінансових заходів боротьби з “відмиванням” грошей (FATF) та інших документів. Це покладає на нашу країну зобов’язання міжнародного рівня щодо запобігання тінізації та криміналізації економічних процесів.

Небезпечним для суспільства є поширення тіньових відносин практично на всі нееконімічні сфери. Йдеться про тіньовий політичний та соціальний ринок, наявність тіньового політичного лобізму, тінізацію виборчої системи, неформальну кадрову політику, тіньовий ринок освіти, медичних послуг, науки, захист замовних (куплених) наукових дисертацій тощо. Це призводить до значних морально-етичних втрат, правової незахищеності громадян та суб’єктів господарювання, утвердження негативного міжнародного іміджу держави, звуження торговельно-економічних відносин українських підприємств із зарубіжними партнерами, стримує євроінтеграційні зусилля України.

Усе це потребує опрацювання та здійснення нової стратегії детінізації української економіки, максимальної концентрації зусиль органів влади та місцевого самоврядування, здійснення комплексу радикальних економічних, правових, організаційних і силових заходів, спрямованих на рішуче обмеження тінізації. Мета цієї доповіді – ще раз привернути увагу владних структур усіх рівнів, наукових та громадських організацій до зазначеної проблеми.

Визначальними чинниками, які зумовлюють існування та поширення тіньової економіки в Україні на сучасному етапі, є відсутність повноцінного ринкового середовища та недостатність його інституційного забезпечення, лібералізація економіки на початку 90-х років без належної правової основи. Такою самою мірою позначається суперечливість економічної політики держави та чинного законодавства.

Силові та адміністративні заходи, що їх вживає держава на протидію тінізації економіки, не дають очікуваного позитивного результату, оскільки радикально не змінюються умови підприємницької діяльності в Україні.

Живильним середовищем для поширення тіньової економічної діяльності стала також відсутність ринкових механізмів встановлення обґрунтованої вартості ресурсів, що сприяє тінізації їх перерозподілу, формуванню нелегальних ринків фінансів, готівки, праці тощо. Нерозвиненість інструментарію ринкового контролю фінансової діяльності підприємств призводить до появи офіційно збиткових, низькоефективних компаній, позбавлених засобів фінансового та технологічного оновлення. Слабкий розвиток інститутів фінансового ринку призводить до тінізації обігу грошових коштів та цінних паперів. Несформованість комплексної структури товарного ринку створює сприятливі умови для приховування значної частини обороту товарів та послуг від державного контролю та обліку.

Уповільнений перебіг економічних перетворень, незавершеність формування ринкових механізмів призводять до неузгодженості державної економічної політики з інтересами значної частки господарюючих суб’єктів. Унаслідок цього останні стихійно формують нові правила здійснення господарських трансакцій, в яких роль держави щодо регулювання та контролю поступається місцем вимогам неформальних угод. Поширюється практика

подання неправдивої інформації про характер підприємницької діяльності, заниження обсягів виробництва. Створюється суперечлива ситуація, за якої найвагомішу частку тіньової економіки складає суспільно корисна виробнича чи торговельна діяльність, прихована від офіційної статистики та оподаткування.

Необхідно визнати, що формування масштабного тіньового сектора в Україні, особливо протягом перших років незалежності, значною мірою прискорювалося послабленням управління економічними процесами з боку держави, суттєвими недоліками економічної політики, незадовільним станом господарського законодавства.

Перманентні зміни чинних законів та інших нормативно-правових актів стали дезорганізуючою практикою. Так, до одного з базових господарських законів “Про оподаткування прибутку підприємств” за сім років його існування зміни вносилися понад сімдесят разів. Унаслідок внутрішньої неузгодженості регуляторно-правового механізму виникли бар’єри на шляху здійснення легальної підприємницької діяльності. Хронічними недоліками господарського законодавства досі залишаються надмірна чисельність нормативних актів, неузгодженість багатьох актів між собою, нестабільність їх дії, наявність значних прогалин у регулюванні господарських відносин.

Слабкість судової влади, особливо механізму виконання її рішень, створює живильне середовище для зростання корупції, дискредитує державну регуляторну політику, сприяє поширенню у суспільстві психології правового нігілізму. На такому тлі формується зневажливе ставлення підприємців та інших суб’єктів господарювання до державної влади загалом.

Яскравим прикладом є розгляд справ у господарських судах. Останні нерідко виносять протилежні рішення з одного й того самого питання, спираючись на одну й ту саму законодавчу базу.

Бюрократична тяганина в ухваленні рішень центральними та місцевими органами виконавчої влади, нечіткість у визначенні прав і взаємних обов’язків держави та суб’єктів підприємницької діяльності утримують учасників ринкових відносин від контактів з державними органами і зміцнюють їх прагнення до нелегальної діяльності.

За наявними даними, показник рівня тінізації тісно пов’язаний з кількістю процедур, необхідних для державної реєстрації підприємницької діяльності, з тривалістю їх проходження, обсягом операцій щодо поточного контролю діяльності суб’єктів господарювання. Регуляторний тягар є однією з суттєвих причин високого рівня тінізації економічних процесів у нашій країні. Непоодинокими є випадки, коли передбачені законодавством повноваження використовуються для прискіпливого контролю за діяльністю окремих суб’єктів підприємницької діяльності.

За даними опитування 2014 малих, середніх і великих підприємств з усіх обласних центрів України, Києва та Сімферополя, здійсненого Міжнародною фінансовою корпорацією (МФК) у 2002 р., керівники підприємства витрачали у середньому 14% часу на вирішення регуляторних питань. Якщо загальна оцінка дій центральної влади щодо бізнесу поступово поліпшується, відсоток підприємств, які б позитивно оцінювали роботу місцевих органів влади, протягом останніх трьох років знижується. Лише менше третини підприємств позитивно оцінюють підприємницьке середовище у своєму регіоні.

У цьому контексті було б доречно врахувати досвід США, де вибіркові перевірки здійснюються лише щодо 1-2% платників податків, натомість ретельно контролюються їхні видатки.

Роль неформальної зайнятості для української економіки неоднозначна. Важко заперечити її позитивну функцію у забезпеченні додатковими робочими місцями і підвищенні доходів населення, розширенні виробництва товарів і послуг. Тіньова зайнятість в роки

економічної кризи пом'якшила наслідки різкого падіння рівня життя і зростання безробіття. Разом з тим, у тіньовому секторі відсутні гарантії працевлаштування, оплати праці та соціального страхування, безпеки праці, створюються умови для втягування значної частини населення у кримінальні відносини. Держава втрачає значні кошти внаслідок приховування доходів від оподаткування.

Зниження ставки прибуткового податку з 2004 р. та запровадження його єдиної ставки має стимулювати детінізацію доходів населення та забезпечити фактичне зростання надходжень від цього податку до бюджету внаслідок розширення податкової бази. За оцінками Міністерства економіки та з питань європейської інтеграції України, номінальний обсяг заробітної плати, який може бути виведений з тіні у 2004 р., становить від 2,2 до 3 млрд. грн.

Водночас лише зменшення загального фіскального тиску на фонд оплати праці за збереження значного рівня відрахувань до фондів соціального та пенсійного страхування не спонукатиме платників податку та роботодавців декларувати свої фактичні доходи. Така ситуація може спровокувати посилення фактичного фіскального тиску на платників податку та їхню відповідну реакцію щодо приховування власних доходів.

Суттєвим чинником тінізації є недосконалість бюджетної політики, формування бюджетних показників за принципом "від досягнутого", відсутність належного контролю за виконанням видаткової частини держбюджету, його недостатня прозорість. За оцінками експертів, втрати держави від тінізації доходів щорічно перевищують 12 – 13 млрд. грн. Від незареєстрованої підприємницької діяльності та незадекларованих доходів населення Пенсійний фонд щорічно недоотримує 2 – 3 млрд. грн.

Особливо небезпечним явищем є тінізація бюджетної сфери. Передумови для зловживань з бюджетними коштами створюються недоліками у плануванні дохідних і видаткових статей бюджету, а також недостатньо ефективним контролем за використанням бюджетних коштів. За результатами діяльності органів державної контрольно-ревізійної служби, за січень – вересень 2003 р. у понад половини перевірених підприємств, установ та організацій виявлено незаконних та нецільових витрат, нестач коштів і матеріальних цінностей, а також недоотримання фінансових ресурсів на суму 605 млн. грн.

Розгортанню тіньової діяльності сприяє вкрай неефективне управління державною власністю та майном. Екстенсивна приватизація відсунула на другий план вирішення питань захисту та ефективного управління державною та комунальною власністю. Тіньовий сектор найчастіше експлуатує промислові потужності державних підприємств, зумовлюючи їх некомпенсоване прискорене зношення і позбавляючи державу відповідних доходів. Недостатньо захищені права власників та інвесторів. Унаслідок цього держава і приватні власники не отримують належних доходів від інвестованого капіталу.

Недоліки в організації управління державними корпоративними правами та приватизаційними процесами формують підґрунтя для тіньової діяльності. Починаючи з 2000 р., завдання з перерахування до бюджету дивідендів на державні пакети акцій жодного разу не було виконане.

Тіньовий сектор має постійне джерело доходів від використання державного майна на засадах оренди. Методика розрахунку орендної плати недостатньо враховує чинники, що визначають прибутковість використання земельних ділянок, виробничих площ та основних фондів, які перебувають у державній та комунальній власності. При цьому реальні користувачі державного майна сплачують орендну плату в повному обсязі, і лише частина зі сплаченого надходить до фінансових ресурсів держави та органів місцевого самоврядування. За експертними оцінками, загальний обсяг тіньових фінансових потоків, що перемищуються через орендну плату, перевищує надходження до бюджетів усіх рівнів від прямого використання державної власності.

Сфера приватизації залишається однією з найвразливіших з точки зору її тінізації. Через неефективний контроль за перетвореннями власності набули поширення механізми формування тіньового капіталу, пов'язані:

- зі штучним заниженням вартості основних засобів підприємств, які приватизуються;
- навмисним приховуванням або невключенням майна підприємств, що приватизуються, до статутного фонду щойно створених акціонерних товариств;
- протиправним, економічно безпідставним та навмисно збитковим відчуженням майна підприємств, що перебувають у процесі приватизації із застосуванням процедури реструктуризації;
- заниженням вартості основних фондів підприємств під час проведення їх експертної оцінки;
- лобіюванням інтересів економічних угруповань, у т.ч. кримінального походження, з метою встановлення контролю за окремими галузями виробництва та підприємствами;
- створенням на базі відкритих акціонерних товариств (ВАТ) інших господарюючих суб'єктів, проведенням додаткових емісій ВАТ, протиправного розподілу прибутку ВАТ за нарахування дивідендів, здачі майна ВАТ в оренду тощо.

Мають місце значні зловживання у сфері капіталів підприємств і в післяприватизаційний період. До них належать: передача прав володіння акціями без відповідної реєстрації, що призводить до монопольного володіння контрольними пакетами акцій підприємств та порушення чинного антимонопольного законодавства; невиконання інвестиційних зобов'язань, несплата покупцем фіксованої ціни за придбаний пакет акцій, зміна умов договорів щодо внесення інвестицій без узгодження з Фондом державного майна України; зменшення статутних фондів акціонерних товариств шляхом продажу частини майна та приміщень без зміни емісії цінних паперів; спроби незаконної додаткової емісії акцій з метою заволодіння державною власністю тощо.

Негативна тенденція самостійного продажу пакетів акцій дочірніх підприємств державними акціонерними та холдинговими компаніями може призвести до їх "прихованої" приватизації з залученням грошових коштів, отриманих злочинним шляхом, і як наслідок — недоотримання державним бюджетом значних надходжень.

Поширилася неформальна приватизація з появою псевдовласників — осіб, які не мають юридичних прав власності, але фактично володіють підприємствами та організаціями, використовують їх майно та доходи задля власного збагачення. Механізмами такого збагачення стали бартеризація обміну, система неплатежів та невиплат заробітної плати, тінізація господарських зв'язків. Значний прошарок псевдовласників перетворився на найконсервативнішу силу суспільства, яка блокує дальшу приватизацію, поглиблення економічних і правових реформ.

Результати спеціальних досліджень, що були проведені останнім часом в Україні, підтверджують тенденцію щодо зменшення обсягів тіньової економіки, починаючи з 1998 р.

Проте, незважаючи на активні дії, докорінно знизити рівень тінізації економіки, злочинності та корупції, зменшити їх вплив на соціально-економічну ситуацію в державі поки що не вдається. Тіньова економіка продовжує набувати організованого характеру, використовує зухвалі та вишукані форми протиправної діяльності. Досі не створено чіткого механізму міжвідомчої координації, ефективного і комплексного використання усіх наявних сил і засобів правоохоронних, контрольних, фінансових та інших державних органів у вирішенні поставлених завдань.

Це означає, що обрані заходи впливу не враховували значного числа чинників, від дії яких залежить вихід з тіні частини української економіки. Отже, потрібен постійний пошук нових заходів і розуміння того, що зазначену проблему не можна розв'язати одноразовими кампаніями.

Каральні дії, якщо вони не підкріплені комплексними заходами щодо створення сприятливого економічного середовища і поширення правової культури, лишаються неефективними. Вони не припиняють тіньові операції, а надають їм витончених, завуальованих форм. Очевидним висновком є і те, що дальше обмеження впливу чинників тінізації економіки не може базуватися тільки на силових методах, які дають тимчасовий ефект. Це має бути цілісна система дій, спрямована передусім на подолання та викорінення причин і передумов цих явищ та процесів. Необхідна нова стратегія детінізації економіки. Вона має полягати у першочерговому створенні сприятливих умов для легальної економічної діяльності на основі максимального врахування інтересів суб'єктів господарювання. Водночас виконавча влада має розробляти і запроваджувати засоби правового й організаційного характеру, які б забезпечили активну протидію кримінальній діяльності в економічній сфері.

Прояви тіньової економічної діяльності на різних етапах організації і здійснення фінансово-господарської діяльності мають свої специфічні особливості, що обумовлює зважений диференційований підхід до вирішення проблем детінізації, робить актуальною необхідність удосконалення комплексного використання відповідних господарсько-правових, адміністративно-правових і кримінально-правових засобів. Пріоритетними напрямками діяльності органів державної влади повинні стати не лише запровадження механізмів прямої протидії тіньовій економіці, а й трансформація фінансових, людських та організаційних ресурсів тіньової економіки в легальне русло. На нинішньому етапі соціально-економічного розвитку це є визначальним у діяльності уряду, кожного міністерства, відомства, органів місцевого самоврядування. Результативність подолання тінізації економічної діяльності по конкретній галузі або регіону має розглядатися як одне з основних свідчень професіоналізму і компетентності посадових осіб. Поряд з витісненням кримінальних та інших незаконних сфер тіньового економічного обігу існує необхідність запровадження ефективніших механізмів повернення до офіційного обігу коштів незлочинного походження.

Виведення з тіні капіталів сприятиме суттєвому зростанню національного інвестиційного потенціалу, матиме значний позитивний ефект для бюджетної сфери, слугуватиме зміцненню довгострокової стабільності та орієнтованості національної економіки на розвиток і зростання. Для цього процес детінізації економіки має здійснюватися на засадах конверсії, тобто неруйнівного залучення тіньових капіталів та грошових коштів до легальної сфери економіки на основі відповідної мотивації суб'єктів, які діють в тіньовій сфері. Створення сприятливих умов для детінізації економіки та конверсії тіньових коштів пов'язане насамперед з формуванням сприятливого інвестиційного клімату в офіційній економіці (забезпечення ефективного та безпечного вкладення капіталів) та заходами розширення платоспроможного попиту на внутрішніх ринках України.

Принципово важливо усвідомлювати, що процес "відмивання" коштів кримінального походження відбувається зазвичай через інвестування некримінальних видів тіньової діяльності. Різке припинення такого фінансування може мати негативні наслідки в економічній і соціальній сферах. Спроби насильницької детінізації у стратегічному плані означатимуть руйнування капіталів, що працюють у тіні, а відтак — зменшення національного багатства, знищення інвестиційного потенціалу економічного зростання. Вилучення коштів з тіньового обігу фіскальними засобами фактично означатиме декапіталізацію економіки з відповідним зменшенням зайнятості, доходів та обсягів випуску суспільного продукту. Це потребує виваженого підходу до компенсації вказаних процесів, який має передбачати насамперед максимальне збереження капітальної форми вкладених коштів та їх включення до офіційної економіки.

Визначальним чинником детінізації економіки має стати продовження широкомасштабної податкової реформи, спрямованої на зниження і вирівнювання податкового тагара,

спрощення податкової системи, посилення податкового контролю за рівнем витрат виробництва, мінімізацію витрат виконання й адміністрування податкового законодавства. Загальна кількість податків та обов'язкових платежів, їх розмір мають бути обмеженими, особливо для малого бізнесу. Зниження величини ставок податку на прибуток підприємств, зміна системи оподаткування доходів громадян та суттєве зменшення ставки цього податку, які відбулися у 2004 р., мають позитивно вплинути на процеси детінізації економіки.

Максимальне залучення до національної економіки коштів, які можуть бути отримані від детінізації економіки та легалізації доходів, прихованих від надмірного оподаткування, у тому числі вивезених за кордон, можливе лише у випадку послідовної реалізації державою комплексу заходів, серед яких:

- створення умов для легалізації зайнятості;
- сприяння розвитку банківської системи та забезпечення ефективної діяльності фінансових ринків;
- скорочення рівня монополізації виробництва та розвитку конкурентного середовища;
- підвищення ефективності державного нагляду та контролю за підприємницькою діяльністю шляхом застосування економічних механізмів майнової відповідальності та банкрутства з одночасним обмеженням повноважень державних регуляторних органів щодо адміністративного втручання в господарську діяльність підприємств;
- посилення захисту майнових прав держави шляхом прийняття законів України “Про управління об'єктами державної власності”, “Про державні підприємства”, “Про довірче управління майном”; змін і доповнень до Закону України “Про оренду державного і комунального майна”;
- забезпечення прозорості в діяльності виконавчої влади;
- підвищення ефективності системи управління корпоративними правами;
- розробка, з урахуванням світового досвіду, відповідного правового забезпечення процесу легалізації (амністії) доходів, отриманих внаслідок приховування від надмірного оподаткування.

Реалізації стратегії детінізації української економіки, яка передбачає вжиття комплексу взаємопов'язаних заходів щодо створення сприятливих умов для легальної господарської діяльності та посилення відповідальності за економічні злочини, дозволить поліпшити соціальний клімат у суспільстві, підвищити рівень доходів та соціального захисту громадян, залучити значні додаткові бюджетні надходження та інвестиційні ресурси для забезпечення сталого і динамічного економічного зростання, реалізації євроінтеграційного стратегічного вибору України.

§ 3. Адміністративна реформа як складова забезпечення дієздатності державного управління

Перехід до стратегії держави-реформатора суттєво підвищує вимоги щодо кваліфікованості та оперативності дій органів державної влади. Неминучий конфлікт інтересів, який виникає в процесі здійснення економічної політики, є тим меншим, чим більш вірно здатна владна система збирати й переробляти інформацію про передумови та наслідки управлінських рішень і виробляти адекватні засоби координації інтересів.

Конструктивність державної влади полягає як в її здатності розробити напрями і завдання економічної стратегії, так і в спроможності реалізувати розроблені закони і прийняті рішення. Адекватність законодавчої активності держави забезпечується використанням відповідних методик оцінки і вироблення рішень та своєчасним надходженням інформації про стан соціально-економічної системи, економічні передумови та результат законодав-

чих рішень. Отже, єдність та динамічна співпраця законодавчої та виконавчої гілок влади є винятково важливими для успіху стабілізаційних стратегій.

Динамічність економічних процесів викликає потребу в здійсненні органами виконавчої влади оперативних дій з тактичного і короткострокового стратегічного регулювання. У зв'язку з цим існує тенденція до концентрації цієї влади в руках компактного авторитетного і компетентного суб'єкта. Компактність зумовлює мінімізацію часу прийняття рішень, пов'язаного з обробкою інформації і узгодженням висновків. Авторитетність забезпечує виконувальність управлінських рішень. Компетентність дозволяє уникнути хибних рішень за умов "втягування" в поточні проблеми.

У зв'язку з цим важливу роль в даному процесі відіграє адміністративна реформа. Власне, те, наскільки ефективно уряд виявиться спроможним реалізувати об'єктивно обумовлені завдання держави-реформатора в майбутньому, залежить від того, наскільки ефективно проводиться урядом адміністративна реформа сьогодні. Оскільки ініціатором і провідником реформ в Україні є держава, то й система державного управління повинна:

- сприяти реалізації політики реформ;
- відповідати на зміни, що відбуваються в суспільстві без втручання держави, реагувати і впливати на ці зміни;
- організовувати свою діяльність і процедури адекватно до економічної моделі, що існує в суспільстві.

На сьогодні перед апаратом державного управління поставлено завдання усунути суперечність між системою соціально-економічних відносин, що об'єктивно склалася зараз в Україні та, власне, устроєм й процедурами системи держуправління. Адміністративна реформа повинна також закласти методологічні й теоретичні підвалини постійного самовдосконалення й перебудови апарату в бік вищої ефективності відповідно до вдосконалення складових суспільної системи.

З моменту ухвалення Концепції адміністративної реформи в Україні накопичено певний досвід проведення практичних заходів, які, в основному, стосувалися реорганізації системи центральних органів виконавчої влади. За цей час також виявлено низку тенденцій в позиціях різних суб'єктів реформи, які впливатимуть на її зміст та результати.

Загалом необхідно відзначити необхідність посилення фінансово-економічного обґрунтування, моніторингу та оцінки заходів адміністративної реформи. Реформаторські дії можуть і повинні бути відображені в грошовому чи іншому кількісному аспекті. Зміни цих кількісних показників як протягом часу, так і в порівнянні зі встановленими цілями, можуть бути виміряні у відношенні до використаних ресурсів. Це створить підґрунтя для кваліфікованої оцінки ефективності проведених чи запропонованих змін. Особливо в пригоді цей підхід повинен стати, наприклад, при визначенні витрат на утримання державного апарату. Сьогодні ж пропозиції "різко скоротити витрати" на державне управління не обґрунтовано відповідними розрахунками, вони пов'язані в основному з кон'юнктурними ідеологічними міркуваннями. Під таким кутом зору адміністративна реформа по суті не відрізнятиметься від кампаній з поліпшення та вдосконалення управлінської діяльності радянських часів, визначною рисою яких було формальне скорочення чисельності без поліпшення якості управління. Власне, специфічним для перехідних економік є те, що за спроможності утримувати "дорогий" уряд, завдання, які стоять перед цим урядом, є за рядом параметрів більш складними та відповідальними, ніж у розвинених економіках.

На сьогодні обґрунтування нормативно-правових актів, що приймаються, є досить загальним. Широке визначення "неефективна система державного управління" (Концепція адміністративної реформи) не можна, по суті, використовувати як підставу для будь-яких реформаторських дій. Наприклад, особливо активно протягом останніх двох років відбуваються зміни в структурі центральних органів виконавчої влади. Ключовими аргумента-

ми для цих змін були “скорочення” та “консолідація”, проте не доведено, що система, яка створюватиметься в результаті перетворень, буде значно ефективніше виконувати покладені на неї завдання.

На основі вивчення вітчизняного досвіду реформування системи державного управління можна із значною імовірністю передбачити, що при порушенні послідовності дій апарат управління буде змушений постійно “перебудовувати” себе під нормативно-правову базу або ж постійно пропонувати зміни до цієї бази. Отже, висувуючи пропозиції про первинність правового забезпечення над економічними перетвореннями, ми створюємо умови для ймовірного конфлікту норм законодавчих актів та об’єктивних факторів (фінансових, наприклад) прийняття управлінського рішення. Не є таємницею, що протягом останніх років зобов’язання держави відповідно до чинного законодавства суттєво перевищували можливості державного бюджету забезпечити їхнє виконання.

Таким чином, у контексті адміністративної реформи в Україні слід говорити про пошук механізмів розробки та реалізації державної політики, які за мінімальних витрат забезпечували б максимальну ефективність координації інтересів суб’єктів вітчизняної економіки. Основними засобами такого регулювання конфлікту політичних інтересів та економічних можливостей є забезпечення прозорості процесу прийняття рішень та посилення громадського контролю за цим процесом. При слабкій державі, а Україна очевидно є такою, єдиною можливістю виконання визначеної стратегії є орієнтація на узгодження різноспрямованих інтересів суспільних сил на базі мінімізації їхніх конфліктів. Це виводить на перший план систему інститутів, які сприяють оформленню корпоративних інтересів економічних суб’єктів, їх доведенню до органів, що приймають рішення та забезпеченню зворотного зв’язку між об’єктами та суб’єктами державної економічної політики. Організованість корпоративних інтересів досягається в ході інституціалізації об’єднань економічних суб’єктів – створення відповідних ділових союзів на рівні галузей та економіки в цілому. Недержавні інститути, спрямовані на структурування інтересів економічних суб’єктів, формування групових інтересів та узгодження підприємницьких дій на мікро-, мезо- та макрорівні – об’єднання та асоціації професійного, галузевого, міжгалузевого та всеукраїнського рівнів, повинні бути тісно пов’язані з державними узгоджувальними органами. Для цього доцільним є вироблення пакету договірних умов, в яких було б сформульовано узгоджені напрями, завдання і пріоритети стратегічного розвитку та методи громадського контролю за їх дотриманням.

Незважаючи на те, що кількість таких підприємницьких об’єднань всеукраїнського рівня становить, за різними підрахунками, від 80 до 120, їх співпраця з органами державної влади має здебільшого спорадичний характер. Це обумовлено як опозиційною позицією деяких таких організацій, так і відсутністю дієвих організаційних механізмів даної співпраці. В цьому контексті важливим кроком буде запровадження рад громадських організацій при всіх урядових комітетах, як це заплановано недавнім рішенням Уряду.

§ 4. Державне управління в контексті глобалізації економіки

Глобалізаційні процеси, збільшення відкритості економіки, як відмічалось вище, об’єктивно обмежують дієвість держави, зменшуючи набір ефективних важелів економічної політики, створюючи нові загрози економічній безпеці. Водночас згадані процеси можуть сприяти підвищенню відповідальності держави щодо реалізації порівняльних конкурентних переваг, властивих національній економіці, з метою забезпечення за нею належного місця в сучасному світовому поділі праці. Отже, йдеться про необхідність розробки політики, яка б забезпечувала оптимальне поєднання національних інтересів країни з ви-

могами та обмеженнями, які накладає економічна глобалізація. Проведення цієї політики і є вирішальним засобом забезпечення економічної безпеки в умовах глобалізації.

Останнім часом трансформаційні процеси у вітчизняній економіці на тлі реальної загрози дефолту по обслуговуванню зовнішнього боргу асоціюються майже виключно з успіхами чи невдачами співпраці України з Міжнародним валютним фондом (МВФ), Світовим банком (СБ), Європейським банком реконструкції та розвитку (ЄБРР). Тому однією з найвагоміших проблем реалізації економічної політики в Україні, а значить – обмеженням дієздатності держави, є ставлення до такої політики з боку міжнародних фінансових організацій (МФО).

Необхідно зауважити, що за сучасної соціально-економічної ситуації в Україні, в контексті об'єктивних глобалізаційних процесів, підвищення відкритості української економіки та офіційно проголошеного стратегічного курсу держави на європейську інтеграцію повне заперечення доцільності співпраці з МФО не лише не має сенсу, але й до певної міри небезпечно. Проте, на наш погляд, проблема взаємостосунків України з МФО пов'язана з цілим комплексом україно-суперечливих чинників, які сформували ситуацію фатальної невідповідності національної економіки та “рецептів” її оздоровлення. Тому реальні наслідки запровадження рекомендацій МФО вимагають корекції форм та методів співпраці з ними.

Кредитування на пільговій та довгостроковій основі з боку МФО має на меті дати державам з перехідною економікою можливість за відносно короткий термін створити сприятливі умови для подальшого поступального розвитку. Позики МВФ, спрямовані на стабілізацію кредитно-фінансової системи в державі та зміцнення національної валюти, роблять більш прогнозованими основні макроекономічні показники. Довгострокові кредити Світового банку на основі обґрунтованих інвестиційних проектів дозволяють здійснити реструктуризацію окремих сегментів народногосподарського комплексу, звільнити державу від тягаря підтримки збиткових галузей чи підприємств.

Вагоме значення мають також консультації та технічна допомога провідних західних фахівців у формуванні ринкової інфраструктури, відтворення інституцій і ефективної економічної політики. Загалом співпраця з МФО має на меті формування в державі філософії ринкового мислення, утворення нового класу економічно активних громадян, є стимулом до поступальності та прискорення ринкових трансформацій.

Проте досвід українських реформ за “рецептами” МВФ не дає поки що підстав дати їм позитивну оцінку. Причини, з нашої точки зору, полягають як в особливостях побудови вітчизняної економічної політики, так і в самій політиці МФО. Перш за все, слід зазначити абсолютне ігнорування МВФ особливостей перехідних економік та його догматичну відданість ліберальній економічній теорії, яка в чистому вигляді не застосовується в жодній з розвинених країн. Політика монетарної та фіскальної стабілізації на макрорівні, яка була ключовою для одержання фінансування з боку МВФ, справляла значний пригнічуючий вплив на суб'єкти господарювання. Отже, спроби МВФ забезпечити потужність держави за рахунок встановлення відповідних макропоказників були приречені на провал, оскільки підривали дійсну основу дієздатності держави.

Певно, буде перебільшенням говорити про цілеспрямовану політику керівництва МФО на послаблення дійсних та потенційних економічних конкурентів на пострадянському просторі. Йдеться скоріше про реалізацію геостратегічних інтересів основних суб'єктів світової економіки.

Інспірований МВФ в інтересах ТНК стрімкий розвиток процесів інтеграції, універсальності світового фінансового ринку, заміщення традиційних банківських кредитів емісією цінних паперів, поширення похідних фінансових інструментів привели до утворення великого мобільного міжнародного ринку позичкових капіталів. Віртуалізація світового

фінансового ринку, коли такі показники, як рівень промислового виробництва, енергоємність та продуктивність праці втрачають своє вирішальне значення, автоматично виводить Україну та інші індустріально-аграрні країни пострадянського простору на узбіччя інтересів найбільших розвинених країн світу.

Фатальну роль в цьому відіграє те, що українська економіка, як зазначалося вище, досі не стала цілісною економічною системою із збалансованою структурою інтересів. Суперечність інтересів різних корпоративних груп, підприємців та держави, держави та населення тощо, які часто набувають антагоністичного характеру, не створює умов для проведення узгодженої зовнішньої політики із захисту національних інтересів. Україна за таких умов не в змозі бути повноцінним суб'єктом інтеграційних процесів, що автоматично перетворює її на об'єкт впливу більш потужних геоекономічних сил.

МВФ та Світовий банк перебувають під постійним контролем своїх основних кредиторів – США, Японії та Євросоюзу. А отже, політичні орієнтири цих провідних світових сил суттєво впливають на зміст та характер співпраці МФО з новими незалежними державами. Зокрема, в інтерв'ю Wall Street Journal новий голова МВФ Х.Келер заявив, що виступає проти політики надання багатомільярдних кредитів країнам зі значним воєнним потенціалом, таким як Росія та Україна. У розпал другої чеченської війни, незважаючи на те, що уряд Росії послідовно дотримувався всіх рекомендацій МВФ щодо кредитно-фінансової політики, керівництво МВФ, СБ та ЄБРР виступило проти продовження співробітництва з Росією, виходячи з рішень Ради Європи щодо масового порушення прав людини на Північному Кавказі.

З іншого боку, з вуст представників провідних українських політичних та економічних сил дедалі частіше лунають застереження щодо необхідності зваженого підходу до співпраці з МФО з урахуванням насамперед інтересів розвитку вітчизняного товаровиробництва та національного капіталу. Поширення таких позицій обумовлене, на нашу думку, тим, що подальші спроби дотримання вимог, які поставлено для відновлення програм фінансування МВФ, входять у безпосередню суперечність з інтересами представників вітчизняних підприємницьких структур та викликають негайну негативну реакцію останніх. Певним стимулом до зрушення до названих позицій в урядових колах є також, на нашу думку, усвідомлення подальшої об'єктивної неможливості виконання ряду вимог, які поставлено МВФ.

За умов глобалізації економіки принципово важливим для збереження економічної незалежності, а відтак – і дієздатності національної держави стає наявність в національній економіці потужних, самостійних, ефективних суб'єктів господарювання. Отже, перехід до стратегії держави-реформатора, забезпечення інноваційно орієнтованого економічного зростання та побудови соціально орієнтованої ринкової економіки вимагає однозначного вибору на користь пріоритетного розвитку вітчизняного товаровиробництва і національного капіталу. Співпраця з МФО, на нашу думку, повинна здійснюватися саме як додатковий засіб досягнення зазначених пріоритетів.

Слід особливо зауважити деяку надуманість аргументу щодо взаємозв'язку між співпрацею з МФО та припливом до країни прямих іноземних інвестицій. Основним орієнтиром для останніх є наявність у країні сприятливого інвестиційного клімату. Якщо продовження реалізації програм “макроекономічної стабілізації” згідно з умовами МВФ вестиме до подальшого погіршення становища реального сектора економіки України, посилення фіскального тиску та збереження надто низького платоспроможного попиту населення та підприємств, триваючої загрози валютно-фінансової кризи, така співпраця не стимулюватиме залучення до країни іноземних інвесторів. І навпаки, надання інвесторам можливості отримувати від вкладених капіталів прибуток у довгостроковій перспективі, довіра до стра-

тегічної політики держави, орієнтованої на довгострокове економічне зростання, сприятиме припливу іноземних інвестицій навіть за збереження “прохолодних” стосунків з МФО.

Безпосередня й активна участь України в сучасних інтеграційних процесах об’єктивно зумовлена перевагами міжнародного поділу праці, а також потребою подолати штучну відокремленість нашої держави від світового господарства, до якої спричинили односторонній її розвиток в межах військово-мобілізаційної економіки СРСР, деформовані зовнішньоекономічна політика й механізми зовнішньоекономічної діяльності, нерозвинені товарно-грошові відносини та національні ринки товарів, послуг, праці та капіталу.

Формуючи власну інтеграційну політику, Україна має визначитися з відповідними середньо- та довгостроковими пріоритетами, виходячи із сучасних умов ефективного функціонування національної економіки.

Середньострокові інтеграційні пріоритети перебувають у полі двох різноспрямованих векторів. З одного боку, обережне ставлення до участі в інтеграційних угрупованнях країн з високим рівнем наднаціонального регулювання, зумовлене особливостями України як самостійного суб’єкта інтеграції. З другого, неможливість тривалого “позаінтеграційного” розвитку в регіоні, де масштаби і динаміку економічної інтеграції визначають не лише внутрішні, а й потужні зовнішні (глобальні) фактори.

У перспективі на найближчі 10 – 15 років ключове значення для України матимуть економічні відносини з країнами СНД, які 1993 р. підписали угоду про створення Економічного союзу (Україна є його асоційованим членом). Головними цілями Економічного союзу визначено: формування умов стабільного розвитку економік країн-учасниць; поетапне створення загального (спільного) економічного простору на основі ринкових відносин; забезпечення рівних можливостей для всіх господарських суб’єктів; реалізація спільних економічних проектів; вирішення актуальних соціально-економічних завдань. Домовленості країн у межах Економічного союзу СНД зорієнтовані на поетапне забезпечення вільного руху товарів, послуг, капіталів, робочої сили. Зокрема, перспективним планом інтеграційного розвитку СНД передбачається створення зони вільної торгівлі; митного та платіжного союзів. З 1994 р. діє Міждержавний економічний комітет (МЕК), до президії якого увійшли віце-прем’єри країн-учасниць. Робочим органом МЕК є Колегія з уповноваженими представниками від кожної країни. Найбільша інтеграційна динаміка притаманна взаємовідносинам Росії, Білорусі і Казахстану (договір 1994 – 1995 рр. про вільну торгівлю і митний союз) з підключенням Туркменістану та Узбекистану.

Інтеграційна політика щодо східноєвропейських країн має орієнтуватися на відновлення ефективних традиційних зв’язків у сфері міжнародної спеціалізації та кооперування. Зокрема, ефективними формами інтеграції з цими країнами стають субрегіональні угруповання – євро регіони “Карпати” та “Буг”. Значний вплив на розвиток такої інтеграції можуть справляти спеціальні (вільні) економічні зони різних типів, які доцільно створити у відповідних регіонах України.

Специфічне місце серед інтеграційних угруповань може зайняти Чорноморське економічне співробітництво (ЧЕС), декларацію про створення якого 1992 р. підписали керівники Албанії, Азербайджану, Болгарії, Вірменії, Грузії, Греції, Росії, Румунії, Туреччини, України.

По-перше, ЧЕС як потенційно місткий внутрішній ринок зі значним науково-технічним потенціалом має перспективу стати і ключовим місцем торгівлі між Європою, Близьким Сходом та Азією. Практично створюється трансрегіональне інтеграційне угруповання.

По-друге, це перше велике інтеграційне угруповання країн постконфронтаційного етапу розвитку світової економіки, яке може поєднати держави, що до останнього часу розвивалися, маючи різні політичні та економічні установки.

По-третє, до ЧЕС увійшли новоутворені незалежні країни – колишні республіки СРСР, які вперше роблять спробу інтегруватися на певній організаційній основі без явного домінування Росії, на відміну, наприклад, від Економічного союзу на основі СНД. Крім того, участь у ЧЕС і Росії (“старшого брата”), і держав-колишніх республік СРСР (“менших братів і сестер”) надає характерного колориту взаємовідносинам країн-учасниць.

ЧЕС лише в одному (якщо виходити з теорії та вдалої практики економічної інтеграції країн) відповідає інтеграційним критеріям: це є інтеграція на регіональній основі з таким об’єднуючим фактором, як Чорне море. Загалом ЧЕС, на нашу думку, можна розглядати як потенційний феномен. Тут очевидні майже всі ключові дезінтеграційні фактори – від політичної нестабільності країн-учасниць, їх економічної та інфраструктурної несумісності до яскравих соціально-культурних відмінностей, глибоких традиційних конфліктів як між країнами, так і всередині деяких із них. Якщо загальну політичну стабілізацію можна розглядати як справу часу, а інфраструктурної сумісності можна досягнути узгодженням дій на перших етапах інтеграції в ЧЕС, то узгодити інтереси країн-учасниць; що зумовлені насамперед загальним станом їх економік, буде досить важко.

У довгостроковому контексті очевидна орієнтація України на європейські інтеграційні структури, що розвиваються на основі ЄС. Група фахівців Інституту світової економіки та міжнародних відносин НАН України під керівництвом В. Сіденка обгрунтовано сформулювала основні завдання зовнішньоекономічної політики України щодо ЄС та країн-членів цієї організації:

- якомога повніша реалізація у відносинах з ЄС та його країнами-членами загальних принципів торговельно-економічного співробітництва, викладених в Гельсінському Заключному акті Ради з питань безпеки та співробітництва в Європі (НБСЕ), Паризькій хартії для нової Європи, документах Мадридської та Віденської нарад НБСЕ, Боннської конференції НБСЕ з економічного співробітництва, Гельсінському документі НБСЕ “Виклик змін”, Європейській енергетичній хартії, Декларації Люцернської конференції (квітень, 1993 р.), а також зафіксованих в Угоді про партнерство і співробітництво між європейськими співтовариствами та їх державами-членами і Україною від 14 червня 1994 р., тимчасовій угоді про торгівлю та питання, пов’язані з торгівлею між ЄС і Україною, від 1 червня 1995 р.;

- своєчасне і комплексне вжиття економічних та політичних заходів, необхідних для початку переговорів з ЄС щодо створення в перспективі зони вільної торгівлі;

- здобуття послідовної підтримки з боку ЄС та його країн-членів у питанні якнайшвидшого приєднання України до Генеральної угоди про тарифи і торгівлю (ГАТТ), Світової організації торгівлі (СОТ), одержання якнайширшого доступу до Загальної системи преференцій ЄС на підставі визнання України країною з перехідною економікою;

- вирішення питань, пов’язаних з можливістю приєднання України до окремих європейських програм інтеграційного характеру, насамперед у сферах енергетики, транспорту, науки і техніки, інформатики, сільського господарства, окремих галузей промисловості, охорони навколишнього середовища, освіти;

- забезпечення безперешкодного і недискримінаційного доступу основних експортних товарів і послуг України на ринки ЄС;

- здобуття стабільної фінансової підтримки і технічної допомоги для успішного проведення ринкових перетворень в економіці України, насамперед якомога більш динамічних і безболісних структурних зрушень і формування міжнародної конкурентоспроможної економіки.

Питання про можливе набуття статусу асоційованого члена ЄС (за межами 2000 р.), на думку згаданих фахівців, має розглядатися в майбутньому не як самостійне завдання, а як

можливий альтернативний варіант розвитку відносин з ЄС залежно від досягнутих результатів адаптації до вимог ЄС та ефективності розвитку відносин в рамках СНД.

Важливим є розуміння об'єктивно обумовленої етапності в реалізації інтеграційних пріоритетів України в Західній Європі з відповідною орієнтацією як внутрішньої, так і зовнішньоекономічної політики. Для органічного входження до європейської економічної системи, що розвивається на основі ЄС, необхідні цілеспрямовані правові та інституційні заходи. З огляду на інтеграційну динаміку на Американському континенті та в Азії можлива значна інтенсифікація європейської регіональної інтеграції.

Принципове значення для реалізації ефективної політики України є інтенсифікація її дво- та багатосторонніх зв'язків, активна участь в діяльності міжнародних економічних організацій. У цьому контексті слід згадати такі важливі документи: Угоду між урядами України і США про гуманітарне і техніко-економічне співробітництво (травень, 1992 р.); Протокол між Урядом України та Урядом ФРН про співробітництво в підготовці та підвищенні кваліфікації фахівців, керівних кадрів у галузі економіки та управління; Рамкову Угоду між урядами України і ФРН з питань консультування та співпраці; Меморандум про взаєморозуміння між Україною та Великою Британією (лютий, 1993 р.); Українсько-Голландський міжурядовий меморандум про взаєморозуміння (грудень, 1992 р.); Рамкову Угоду між Урядом України та Урядом Італії (липень, 1992 р.); Угоду про економічне і технічне співробітництво між Урядом України та Урядом Республіки Індія (квітень, 1994 р.); угоди України з країнами СНД 1992 – 1995 рр.; Угоду про партнерство та співробітництво між ЄС та Україною; Глобальну ініціативу Європейської комісії для України (квітень, 1994 р.); Протокол про наміри між ЄС та країнами СНД, двосторонні міжурядові договори 1995 – 1996 рр.

Україна стала членом Міжнародного валютного фонду, Світового банку, Європейського банку реконструкції та розвитку, а також має статус спостерігача в ГАТТ. З 1994 р. наша держава вирішує практичні питання співпраці в структурі ГАТТ/СОР, інтенсифікує свою політику щодо інших впливових міжнародних організацій, насамперед Організації економічного співробітництва і розвитку (ОЕСР).

§5. Зарубіжний досвід правового забезпечення економічної безпеки

Сучасний етап розвитку систем державного управління, підвищення їх ефективності характеризується все зростаючою активністю провідних закордонних країн (і особливо США) у вивченні та правовому забезпеченні процесів, що відбуваються в галузі економічної безпеки.

У США з метою вжиття відповідних заходів щодо забезпечення економічної безпеки президентом Дж. Бушем у грудні 1990 р. був затверджений меморандум, у якому викладався основний зміст Національної програми забезпечення економічної безпеки (National Industrial Security Program – NISP). Результатом розробки програми (кінець 1993 р.) стало створення єдиної в масштабах країни і взаємозалежної у всіх її елементах централізованої системи економічної безпеки, спрямованої на збереження лідерства США в технологічних областях і забезпечення економічних інтересів країни.

Детальним опрацюванням програми і визначенням механізму її впровадження в практику займалася Міжвідомча робоча група представників уряду і промисловості, у яку входили заступник міністра оборони, міністр енергетики, заступник директора ЦРУ, представники ФБР і АНБ, керівники провідних фірм і компаній, таких, як General Electric TRW, Boeing загальною чисельністю 260 чоловік.

Правовою основою NISP є ч. 10 § 25 і § 26 Зводу законів США; Закон про атомну енергію 1954 р., Закон про національну безпеку 1947 р.; Положення виконавчих наказів № 2333

“Розвідувальна діяльність США” і № 10865 “Забезпечення безпеки таємної інформації в промисловості”. Адміністрацією президента США Клінтона свого часу було розглянуто підготовлений Міжвідомчою групою проект нового Виконавчого наказу “Інформація, що стосується національної безпеки: Національна програма забезпечення економічної безпеки”, розроблений на заміну Виконавчого наказу № 12356. Групою підготовлені також проекти додаткових правових документів, необхідних для впровадження NISP в практику, що будуть прийматися тільки на рівні виконавчої влади, оскільки вважається, що реалізація програми вже забезпечена існуючою законодавчою базою.

Міжвідомчою групою визначені параметри загальної політики в області економічної безпеки і її сучасні критерії, відповідно до яких засновуються вихідна з єдиного центра система управління і єдиний порядок контролю і звітності: вводяться в дію заходи, що забезпечують постійну оцінку діяльності персоналу, що має допуск до таємної інформації, для того, щоб вчасно виявляти осіб, потенційно уразливих для вербувальної розробки іноземними спецслужбами.

Змінені й уніфіковані правила поводження із таємною інформацією, введені з 1 жовтня 1991 р. нова система спецперевірки, а також відповідна їй стандартна анкета. Розширено права органів контролю за забезпеченням безпеки при виконанні таємних урядових контрактів на підприємствах, що є власністю іноземних держав. Переглянуто порядок захисту на міжнародному рівні таємної інформації економічного характеру, у тому числі з партнерами по НАТО.

Вироблено методологію для визначення вартості всіх заходів щодо забезпечення економічної безпеки, вводиться в дію система відстеження й оцінки щорічних витрат.

Розроблено механізм управління системою забезпечення економічної безпеки; запропоновані проекти нових інструкцій і директив; внесені зміни в систему підготовки і перепідготовки кадрів; забезпечені можливості підвищення по службі урядових чиновників, що займаються питаннями економічної безпеки.

Групою не тільки були виділені загрози економічній безпеці США, але і дана рекомендація випускати в якості допоміжного довідкового матеріалу єдиний “Каталог загроз економічній безпеці і їх оцінка”.

Для виконання Національної програми забезпечення економічної безпеки не передбачається створення нового центрального адміністративного органу, оскільки існуючим урядовим відомствам будуть надані додаткові функції, що впливають зі змісту програми.

Загальне керівництво політикою в області економічної безпеки передбачається покласти на Раду національної безпеки. Відповідальність за впровадження програми в практику й загальне спостереження за здійсненням передбачених заходів буде нести директор Управління по нагляду за забезпеченням безпеки інформації (Information Security Oversight Office). Вони зобов’язані надавати президенту щорічний звіт про стан справ у сфері економічної безпеки. На міністра оборони покладають функції виконавчого секретаря по виконанню програм; міністр енергетики і голова Комісії з атомної енергії несуть відповідальність за частини програми, що підпадають під Закон про атомну енергію 1956 р., директор Центральної розвідки відповідає за ті частини програми, що спрямовані на захист особливо важливої інформації обмеженого поширення, а також за безпеку джерел і методів діяльності розвідки в економічній сфері.

Адміністрація США підтвердила пріоритетне значення заходів економічної безпеки. Проблема захисту таємниць у сфері економіки піднята в США до рівня проблеми національної безпеки і як така ставиться під контроль президента і Ради національної безпеки.

У концепцію економічної безпеки в якості пріоритетних цілей поряд із традиційним положенням про захист економічних таємниць від іноземних розвідувальних служб введе-

но положення про забезпечення національних економічних інтересів США в конкурентній боротьбі із суперниками на світовій арені і про захист “лідуючих позицій США в технологічних сферах”, а “збереження економічної могутності США” прямо пов’язується з проведенням заходів для забезпечення економічної безпеки.

У Японії, одній з провідних країн сучасного світу, до теперішнього часу діє концепція Комплексного забезпечення національної безпеки (КЗНБ). Даний програмний документ був розроблений групою японських експертів на чолі з М. Інокі, М. Косака і схвалений кабінетом міністрів у липні 1980 р. З тих пір протягом уже майже 25 років КЗНБ служить концептуальною основою політики правлячих кіл Японії у всіх областях, особливо у забезпеченні економічної безпеки.

Відповідно до концепції КЗНБ забезпечення економічної безпеки розглядається як “захист життя народу від різних форм зовнішньої загрози”. Для Японії найбільшу небезпеку становлять різкі зміни на міжнародній арені, що можуть серйозно утруднити надходження стратегічно важливих товарів, енергетичної і промислової сировини, а також продовольства в достатніх кількостях, необхідному асортименті і за доступними цінами.

Загрози економічній безпеці Японія бачить у порушеннях принципу свободи світового ринку товарів, капіталів і послуг, у наростанні протекціоністських тенденцій у політиці США і країн Західної Європи, що можуть призвести до скорочення експортного виторгу, необхідного для фінансування імпорту корисних копалин і продуктів харчування. Японські експерти єдині в думці, що будь-які форми економічної дискримінації суперечать потребам національного господарського розвитку. Крім того, серйозну заклопотаність Японії викликає діяльність урядів країн, що розвиваються, координуючі свої зусилля в боротьбі за новий міжнародний економічний порядок, що може значно ускладнити ситуацію на світовому ринку сировини. З тієї ж причини загрозу становлять і регіональні конфлікти, що, крім перебоїв в експорті, можуть викликати ускладнення в перевезенні закуплених Японією товарів традиційним морським шляхом.

Таким чином, забезпечення економічної безпеки в Японії здійснюється комплексом заходів, спрямованих на усунення загроз, а також на протидію тим загрозам, усунення яких поки неможливо.

Метою зусиль у цьому напрямку автори КЗНБ вважають досягнення мирного міжнародного оточення. Конкретно: японський підхід має на увазі зусилля, спрямовані на удосконалення системи вільної торгівлі; рішення проблеми Північ-Південь; розвиток дружніх відносин з державами, у яких зацікавлена японська економіка. Необхідно зазначити, що всі заходи зовнішнього характеру повинні сполучатися з заходами усередині країни, центральними з яких є створення стратегічних запасів енергетичної і промислової сировини, підвищення рівня національної самозабезпеченості шляхом упровадження енерго- і матеріалозберігаючих технологій, підтримка на високому рівні обсягу і конкурентноздатності експортної продукції і фізичний захист морських торгових комунікацій.

КЗНБ допускає і військові заходи для боротьби з економічними загрозами: “Навряд чи можливо забезпечити економічну безпеку прямим використанням військової сили, подібним до захоплення нафтових родовищ, але цей засіб не можна цілком скидати з рахунків”. Як принциповий критерій ефективності тих чи інших воєнних і невоєнних зусиль — крім об’єктивної оцінки міжнародної ситуації, що складається, — висувається установка, відповідно до якої при виборі засобів “слабкість в економічній області повинна компенсуватися силою у військовій області і навпаки”.

У Великобританії найбільш важливі аспекти забезпечення національної безпеки регламентуються, в основному, таємними директивами уряду, розпорядженнями й інструкціями відповідних міністерств.

Проблеми забезпечення національної, і в тому числі економічної безпеки, відображені в Законі про Службу безпеки, що вступив в силу в 1989 р. Так, у статті 1 (2) сказано: “Функції

Служби повинні полягати в захисті національної безпеки Об'єднаного Королівства”, особливо в її захисті від загрози шпигунства, тероризму і підривної діяльності, від дій агентів іноземних держав, спрямованих на скинення чи підрив парламентської демократії політичними, економічними засобами чи насильницьким шляхом”. У статті 1 (3) додано: “Крім того, функції Служби повинні полягати в охороні економічного благополуччя Об'єднаного Королівства від загроз, що виходять від дій чи устремлінь особи за межами Британських островів”.

У Великобританії немає єдиної програми забезпечення економічної безпеки, однак окремі її аспекти відбиті в ряді інших законів, зокрема, у законах про захист державних таємниць 1911, 1920, 1939, 1989 рр. Останнім часом велику роль у забезпеченні режиму таємності в установах країни став відігравати прийнятий парламентом наприкінці 1984 р. (вступив у силу в листопаді 1987 р.) Закон про захист даних (Data Protection Act).

Забезпечення режиму таємності на промислових підприємствах Великобританії здійснюється службами безпеки відповідних міністерств, що разом з англійською контрольно-розвідкою (MI-5) розробляють свої правила охорони таємниць і вирішують питання допуску співробітників до роботи із таємними матеріалами. Разом з контрактом кожна фірма-підрядчик одержує так званий лист про таємні аспекти (Secret Aspects Letter) і інструкцію з забезпечення безпеки (Manual Security Procedures).

Востанні роки у Великобританії відзначається бурхливий ріст “білокомірцевої злочинності”. Вона набуває такі широкі масштаби і настільки витончений характер, що громіздка система кримінального правосуддя не здатна з нею впоратися.

Згідно із статистичними даними, розмір збитку, нанесеного державі і приватному бізнесу фінансовими махінаціями тільки за перші чотири місяці 1993 р., склав 571 млн. фунтів стерлінгів (у порівнянні з 671 млн. за весь 1992 р.).

Виконавцями фінансових махінацій є вже не скромні клерки, а люди, що займають переважно керівні посади в компаніях Великобританії.

Злочини, що приносять їхнім виконавцям від десятків мільйонів до мільярдів фунтів стерлінгів, не йдуть ні в яке порівняння з “злочиним століття” — крадіжкою в 1963 р. 2,5 млн. фунтів стерлінгів (25 млн. фунтів стерлінгів за нинішніми цінами) з поштового вагона потяга Глазго — Лондон.

Так, Роберт Максвелл, що очолював групу державних компаній, привласнив заощадження своїх робітників на суму 500 млн. Ейзіл Нейдир, який протягом десяти років був главою компанії Polly Peck, викрав 450 млн., пропустивши їх через лабіринт винятково заплутаних банківських операцій за кордоном. Директори банку Bank Commerce International привласнили 10 млрд. фунтів стерлінгів.

З огляду на таку обстановку, у Великобританії, відповідно до Закону про кримінальне правосуддя, у 1987 р. був створений спеціальний орган — Слідче управління із особливо важливих справ про шахрайство (Serious Fraud Office — SFO), що розміщується в Лондоні на вулиці Elm Street (WC1). Задача SFO — порушення справ про шахрайство, що далі передаються звичайним порядком у судові інстанції. Річний бюджет SFO складає 21 млн. фунтів стерлінгів. SFO має права, засновані на нормах загального права, яких не має жоден інший орган Великобританії, що здійснює кримінальне переслідування.

Співробітники SFO мають повноваження на проведення слідчих дій і порушення кримінальних справ. Крім того, тільки їм надані екстраординарні права в процесі збору доказів. Вони можуть вести допит підозрюваних без дотримання звичайної процедури, передбаченої спеціально для справ про шахрайство Законом про поліцію і кримінальні докази. SFO надане також право конфіскації документів і доказових матеріалів. Такі права і повноваження дозволяють цьому органу одержувати всі докази, необхідні для звертання в

суд, і підвищують ефективність розслідувань. Так, SFO домоглося осуду обвинувачуваних у 70% розслідуваних випадках шахрайства (у порівнянні з 50% до його створення).

Незважаючи на ці успіхи, діяльність SFO зазнає різкої критики. Зокрема, його обвинувачують у тому, що воно разом з Управлінням податкових зборів, столичною поліцією і засобами масової інформації знищило традиції британського правосуддя, засновані на принципі “невинний, поки не доведена винність”.

Таким чином, уряд Великобританії здійснює активні заходи для забезпечення економічної безпеки, використовуючи для цього положення зазначених законів, а також відповідні інструкції і директиви.

У Франції питання забезпечення економічної безпеки відображені в Законі про національну безпеку 1964 р. Крім того, існує ряд декретів і розпоряджень президента країни і прем'єр-міністра, наприклад, Декрет № 81-514 від 12 травня 1981 р. про організацію захисту таємниць і інформації з питань національної оборони і державної безпеки.

У ФРН діяльність спеціальних служб по забезпеченню економічної безпеки регламентована низкою законів, постанов і настанов. Однак єдиної програми забезпечення економічної безпеки у ФРН не розроблено. Лише її окремі положення існують у прийнятому 31 травня 1990 р. бундестагом Закону про охорону конституції, у якому визначений порядок захисту таємниць на режимних підприємствах.

Відповідальність за організацію і забезпечення режиму таємності на промислових підприємствах і в науково-дослідних інститутах покладена на міністерство господарства ФРН. Це міністерство наділене правом видавати окремі директивні документи. Так, наприклад, у 1985 р. їм була підготовлена настанова з питань захисту таємниць у промисловості, в якій визначені основні цілі перевірки на благонадійність і встановлені більш тверді правила первинної перевірки осіб, які одержують допуск до таємниць.

Уряд ФРН приділяє належну увагу питанням забезпечення економічної безпеки, а також захисту даних, що становлять державну і комерційну таємницю. У листопаді 1987 р. ним була видана нова Директива по забезпеченню безпеки державних таємниць.

В даний час у ФРН йде активізація процесу перегляду законів, директив, постанов і інших правових актів, що торкаються питань забезпечення національної безпеки, у тому числі економічної безпеки.

У Російській Федерації правові основи забезпечення безпеки особистості, суспільства і держави закріплені в Законі Російській Федерації “Про безпеку” від 5 березня 1992 р. В даному нормативному акті безпека визначається як стан захищеності життєво важливих інтересів особистості, суспільства і держави від внутрішніх і зовнішніх загроз. Життєво важливі інтереси – сукупність потреб, задоволення яких надійно забезпечує існування і можливість прогресивного розвитку особистості, суспільства і держави. До основних об'єктів безпеки відносяться: особистість – її права і свободи; суспільство – його матеріальні і духовні цінності; держава – її конституційний лад, суверенітет і територіальна цілісність.

Держава є основним суб'єктом забезпечення безпеки, що здійснює функції в цій області через органи законодавчої, виконавчої і судової влади. Громадяни, громадянські й інші організації й об'єднання є суб'єктами безпеки, мають права й обов'язки по участі в забезпеченні безпеки відповідно до законодавства Російської Федерації. Держава забезпечує правовий і соціальний захист громадян, громадських та інших організацій і об'єднань, що сприяють в забезпеченні безпеки відповідно до закону.

Важливе місце в забезпеченні економічної безпеки як Росії в цілому, так і окремих суб'єктів, що господарюють, займає концепція національної безпеки Російської Федерації, затверджена Указом Президента РФ № 1300 від 17.12.97 р., а також концепція національної безпеки Російської Федерації, схвалена на нараді членів Ради безпеки Російської Федерації 05.10.99 р.

У зазначених документах відзначається, що забезпечення безпеки і захист національних інтересів Росії в економічній сфері є головним змістом політики держави.

1992 р. прийнятий Закон Російської Федерації “Про приватну детективну й охоронну діяльність у Російській Федерації”, що юридично закріплює і регулює відносини в сфері здійснення деяких правоохоронних функцій недержавними організаціями.

Відповідно до цього нормативного акта, підприємства, незалежно від їхніх організаційно-правових форм, вправі використовувати на договірній основі організації і громадян, що займаються приватною детективною й охоронною діяльністю, а також засновувати (що є найкращою організаційною формою захисту) відособлені підрозділи для здійснення охоронно-розшукової діяльності в інтересах власної безпеки засновника.

Підрозділи для здійснення діяльності в інтересах забезпечення власної безпеки можуть створюватися будь-яким підприємством. Таким правом володіють недержавні об’єкти економіки: банки, страхові агентства і компанії, комерційні фірми, акціонерні товариства і т.д. Підприємства, об’єднані в єдину корпорацію, асоціацію, концерн, можуть створювати спільну службу безпеки.

Служби безпеки засновуються як структурні підрозділи підприємств і діють відповідно до статуту, що затверджується підприємством і погоджується з органами внутрішніх справ. Ступінь відособленості й організаційно-правової самостійності служби безпеки може бути різним.

Підрозділи безпеки можуть засновуватися за місцем знаходження підприємства, в інших місцях, як на території Росії, так і за рубежом. Керівник і персонал служби безпеки, що безпосередньо здійснює розшукову й охоронну діяльність, зобов’язані одержати ліцензії. При цьому функції між працівникам служби безпеки повинні розподілятися в суворій відповідності з наявними в них ліцензіями.

Відособлені охоронно-розшукові підрозділи вправі займатися тільки забезпеченням безпеки свого підприємства. В залежності від профілю діяльності підприємства робота із забезпечення безпеки його може включати в себе різні заходи для схоронності майна підприємства, захисту життя і здоров’я його керівників і інших працівників. Служба безпеки вправі займатися вивченням ринку збору інформації для ділових переговорів, виявленням некредитоздатності чи ненадійності ділових партнерів, встановленням обставин несумлінної конкуренції, розголошення комерційної таємниці, а також іншими видами діяльності, передбаченими законом.

Керівники підприємств не можуть використовувати службу безпеки для протидії правоохоронним органам, митній службі й іншим контролюючим органам, що діють у відповідності з законодавством у межах своєї компетенції.

Як показує практика, однією з найбільш актуальних є проблема правового регулювання взаємодії приватних відомчих підрозділів безпеки з державними правоохоронними органами. Офіційні політичні кола за рубежом усе більш визнають приватну поліцію невід’ємною частиною системи громадської безпеки і правопорядку. Приватні державні поліцейські службовці в багатьох випадках співробітничать між собою. У національних системах безпеки приватнопідприємницькі структури, що відають питанням забезпечення безпеки комерційної діяльності, представляють як би першу лінію сигнальної системи про можливість підготовки злочинів і конкретної протиправної діяльності. Одержавши зазначені дані, приватні і відомчі служби безпеки, як правило, передають цю інформацію в правоохоронні органи як первинний сигнал¹.

У США координація діяльності приватних служб безпеки і поліції здійснюється в наступних формах:

¹ Див.: *Адашкевич Ю.Н. Проблема взаимодействия частных ведомственных служб безопасности и государственных правоохранительных органов // Изменения преступности и проблемы охраны правопорядка. – М.: Криминологическая ассоциация, 1994. – С. 35.*

- спільне проведення окремих заходів;
- обмін деякою оперативною інформацією;
- спільне використання оперативних сил і засобів;
- підготовка кадрів.

В останні роки спецслужби США передали приватним, в основному промисловим, службам безпеки значну кількість спецтехніки, наприклад, системи телефонних декодерів, радіостанції й установки електронного контролю за об'єктом спостереження¹.

У даний час у США обговорюється питання про створення спеціального органу, який би координував роботу поліції і приватних агентств служби безпеки і визначав сфери їх впливу. Його повноваження повинні поширюватися на всі організації, що ведуть боротьбу зі злочинністю. Передбачається, що роботу такого органу можна побудувати за зразком Міжнародної асоціації промислової безпеки – МАПБ, що є державною координуючою організацією. У її діяльності, крім співробітників приватних служб безпеки, беруть участь і професійні поліцейські, причому число їх постійно росте. Ця організація має великий авторитет і в державних правоохоронних органах.

Керівники служб безпеки японських фірм мають лінії прямого зв'язку з поліцейськими органами. Кожному підприємству чи компанії доданий дільничний патрульний поліцейський, що контактує зі службами безпеки.

Діяльність служб безпеки у Великобританії координується спеціальним органом – Британською Асоціацією по забезпеченню безпеки в економічній сфері (BSIA), щорічний бюджет якої складає 1 млн. фунтів стерлінгів. Однак саме у Великобританії, незважаючи на ставлення, що змінилося щодо приватної служби безпеки, багато питань, що стосуються сфер впливу і взаємодії з поліцією, залишаються предметом пожвавлених дискусій і дебатів. У Великобританії багато хто вважають, що приватні детективи занадто безсоромно вторгаються в сферу поліцейської діяльності, виконуючи такі функції, як охорона підслідних, їх перевезення з місць попереднього утримання в суд і назад, забезпечення безпеки комп'ютерних комплексів, а також всерйоз розглядають можливість створення приватних в'язниць.

Особливо перспективно виглядає розвиток співробітництва приватних і державних правоохоронних органів в області попередження злочинів. Наприклад, в Австрії існує практика інформування приватних детективів про нові тенденції і методи боротьби зі злочинністю, у Великобританії вони беруть участь у роботі Постійної Наради МВС по попередженню злочинності і мають при ньому свої представництва. У ФРН, Швеції, Греції поліція надає допомогу в навчанні співробітників приватних розшукових бюро.

У США приватні компанії, що займаються охороною і розшуком, активно співробітничать з державними правоохоронними органами, надаючи їм свою техніку і співробітників, сприяючи тим самим розширенню можливостей поліції. У свою чергу, поліція сприяє успіхам приватних фірм, надаючи їм не тільки технічні засоби, але і національний комп'ютер (Англія, Японія).

Безсумнівно, досвід створення правової бази, а також взаємодії закордонних державних і недержавних правоохоронних структур у боротьбі з легалізацією доходів кримінальної діяльності – одним з найбільш поширених видів економічних злочинів – є повчальним.

Відповідно до вимог законодавства США банки, інші фінансові установи повинні зберігати протягом п'яти років і надавати контролюючим органам мікрофільми чи копії чеків, векселів, доручень і інших платіжних засобів, в яких фіксується рух капіталів і готівки. Крім того, при відкритті нового рахунка банк зобов'язаний вимагати від клієнта номер картки соціального страхування, що не тільки засвідчує його особистість, але і показує

¹ Див.: *Крысин А.В.* Безопасность предпринимательской деятельности в США. – М., 1994. – С.37.

фінансову заможність. Якщо ці дані не пред'являються клієнтом протягом 45 днів, те його ім'я, адреса і номер рахунка вносяться в спеціальний реєстр, який направляється в міністерство фінансів для перевірки. Банки зобов'язані також вести облік всіх операцій, якщо при здійсненні угоди використовуються готівкові кошти в сумі 10 тис. дол. і більше.

Виявленню руху капіталу, що є результатом таємних протизаконних операцій, сприяють також наступні форми обов'язкової звітності про фінансові операції фізичних і юридичних осіб, що надаються державним контрольним організаціям:

– доповідь по валютних операціях, що складається банками й іншими традиційними фінансовими установами для Служби внутрішніх доходів (СВД) міністерства фінансів США (називаної також Податковим управлінням) у випадку, якщо сума угоди перевищує 10 тис. дол.;

– валютний звіт, заповнюваний традиційними фінансовими установами, іншими юридичними і фізичними особами, що подається в Митну службу США, якщо за кордон переводяться кошти на суму понад 10 тис. дол.;

– звіти, що направляються в міністерство фінансів, фізичних і юридичних осіб США, які володіють рахунками чи правами на розпорядження капіталами в закордонних банках, якщо їх розмір перевищує 10 тис. дол..

Кожна форма звітності включає по 50 реквізитів і повинна подаватися контролюючим органам у встановлений термін. Невиконання обумовлених вимог спричиняє накладення штрафних санкцій, розмір яких може досягати по одній операції до 500 тис. дол., чи позбавлення волі на строк до 20 років. Крім штрафів, у відношенні фірм і банків, що займаються “відмиванням” грошей, застосовуються також такі санкції, як позбавлення ліцензій на відповідний вид комерційної діяльності і позбавлення федерального страхування грошових внесків, що використовується контрольними органами для виявлення незаконних операцій. Заповнення цих форм звітності, як вважають фахівці, практично виключає можливість легалізації незаконних доходів.

Тверді вимоги до фінансової звітності були застосовані, зокрема, у 1986 р. у відношенні одного з найбільших у країні банків – “Банк оф Америка”, що був оштрафований на 4,75 млн дол. за те, що не повідомив про більш ніж 17 тисяч великих грошових внесків і переводів протягом попередніх 6 років. Через 4 роки цей банк був знову утягнений у великомасштабний скандал, пов'язаний з “відмиванням” грошей наркобізнесу, коли американські влади заморозили банківські рахунки в 173 банках 22 штатів США. За словами Р. Торнберга, що займав в 1990 р. посаду міністра юстиції США, через ці банки (серед них були також такі провідні банки, як “Бенк оф Бостон”, “Уелс фарте банк”) було легалізовано більш як 400 млн. дол., отриманих “медельїнським картелем” від операцій з наркотиками.

Державні витрати на організацію такого контролю в США досягли до початку 90-х років близько 1 млрд. дол. на рік. Однак, як вважають експерти, суми, що надходять в бюджет від припинення чи попередження даного роду злочинів, значно перебивають ці витрати. За даними американської Митної служби, контроль за дотриманням правил звітності про угоди з готівкою й іншими платіжними засобами в міжнародних операціях дозволив тоді за півроку (з жовтня 1987 по квітень 1988 р.) запобігти незаконному переводу 1,6 млрд. дол. зі США в Канаду, Великобританію, Німеччину, Італію, Францію і Японію. Крім того не можна не враховувати позитивного впливу цих законів на формування соціально-психологічного клімату в сфері підприємців і в суспільстві в цілому. Ефект такого впливу хоча і не піддається кількісній оцінці сьогодні, але виправдовує, як вважають фахівці, здійснювані державою витрати, оскільки вони сприяють зміцненню “моральних підвалин майбутніх поколінь”.

Збільшення масштабів і диверсифікованість видів операцій по “відмиванню” злочинного капіталу обумовили створення в міністерстві фінансів США центру з надання послуг в області фінансового права для СВД, Митної служби і інших органів, що контролюють підприємницьку діяльність. В середині 80-х років при міністерстві фінансів були створені спеціальні групи для відстеження фінансових операцій з готівкою і формування комп’ютерного банку даних по них.

На думку представників американської адміністрації, що безпосередньо керували припиненням легалізації доходів “медельїнського картелю”, у боротьбі з фінансовою діяльністю міжнародних кримінальних груп особливо важлива роль належить розвідувальним органам і зокрема ЦРУ. Саме його спеціалісти виявилися одними з ініціаторів створення і формування у США федеральної електронної системи виявлення фінансових злочинів, що за допомогою комп’ютерних програм здатні “засікати” підозрілі переміщення “електронних грошей”. В розробці і функціонуванні цієї системи, крім ЦРУ, беруть участь експерти Агентства національної безпеки (АНБ), Пентагону, Служби по боротьбі з наркотиками, СВД, Митної служби і міністерства фінансів США.

Особливе значення проблема “відмивання” грошей має для правоохоронних органів Швейцарії, що є міжнародним фінансовим і банківським центром. Політична і правова стабільність держави, досить надійні гарантії таємниці внесків і висока якість банківських послуг сприяють тому, що через швейцарські банки здійснюється значна кількість фінансових операцій, а це, у свою чергу, є фактором, що затрудняє виявлення тих з них, що використовуються для “відмивання” нелегальних коштів. Щорічний обсяг фінансових угод, здійснюваних безготівковим шляхом, досягає у Швейцарії 200 млрд. швейцарських франків. У той же час значна кількість операцій (у рік на суму 80 – 100 млрд. швейцарських франків) виконується з використанням готівки, у зв’язку з чим ефективність діючого в країні закону про боротьбу з “відмиванням” капіталів істотно знижується. При здійсненні операцій із продажу і покупки іноземних валют банки, як правило, мають справу не з конкретними особами, а з численними фірмами, що займаються їх обміном. У тому випадку, якщо злочинним формуванням вдається проникнути в одну з цих фірм і через “свою” людину провести фінансові засоби, то надалі через банк уже практично неможливо проконтролювати рух грошей у прив’язці до конкретної особи.

З метою боротьби з цим видом злочину в листопаді 1989 р. Національна рада Швейцарії схвалила проект двох нових статей кримінального кодексу, що передбачають посилення покарання за участь фінансових установ і конкретних осіб у “відмиванні” наркодоларів.

У січні 1990 р. парламентом Швейцарії прийнятий закон, яким передбачається збільшення штату слідчих, а також виділення спеціальної групи з чотирьох висококваліфікованих слідчих для ведення великих кримінальних справ в області економіки і фінансів. На думку керівництва женевської поліції, вжиття даних заходів дозволило сконцентрувати зусилля на боротьбі з цими видами злочинів, дало можливість ефективно координувати роботу на федеральному і міжнародному рівні.

Швейцарія також відреагувала на наполегливі прохання США і країн Західної Європи посилити контроль за рухом коштів. Державна рада слідом за нижньою палатою парламенту одноголосно схвалила запропоновані урядом дві поправки до кримінального кодексу. Ці поправки набрали чинності 1 липня 1990 р. і передбачають покарання у вигляді штрафу (до 1 млн. швейцарських франків) чи тюремного ув’язнення (до 5 років) за фальсифікацію джерела походження коштів, розміщених у швейцарських банках. Крім того, будь-яка діяльність з використанням грошей, отриманих від незаконного обороту наркотиків чи інших незаконних операцій, тепер переслідується в кримінальному порядку. Це буде сто-

суватися банків і інших фінансових установ у випадку, якщо вони не вживуть заходів по з'ясуванню походження коштів чи не звернуться в поліцейські органи при неможливості встановлення джерел.

Для розв'язання проблеми підвищення ефективності боротьби з “відмиванням” злочинно нажитих капіталів швейцарськими експертами пропонуються такі заходи:

- більш широке використання законспірованих джерел інформації для одержання даних про незаконні фінансові операції. Необхідною умовою при цьому є прийняття як доказу на суді показань так званих опосередкованих свідків (наприклад, офіцера поліції, здійснюючого керівництво джерелом інформації), що дотепер не відрегульоване в ряді кантонів Швейцарії;

- використання як доказової бази матеріалів прослуховування телефонних переговорів і перлюстрації поштової кореспонденції;

- жорсткість прикордонного і митного контролю, особливо в аеропортах і морських портах;

- протидія тенденції, що намітилася в останній час по розширенню прав обвинувачуваних, виходячи при цьому, насамперед, з інтересів безпеки країни, якій завдає серйозний збиток у результаті діяльності організованих злочинних формувань;

- розширення можливостей заморожування і, по закінченню певного терміну (1-2 роки), конфіскація фінансових засобів, походження яких викликає сумнів, якщо власник грошей протягом вказаного терміну не доведе, що вони отримані законним шляхом;

- поліпшення міжнародного співробітництва поліцейських служб у боротьбі з “відмиванням” капіталів, до чого більш активно слід залучати податкові і митні відомства;

- підвищення якості підготовки, а також рівня матеріального забезпечення працюючих у цій області фахівців.

В Італії в рамках удосконалення законодавства по боротьбі з “відмиванням” незаконних доходів важливе місце відводиться розробці норм, що регулюють питання контролю за доходами і банківськими операціями. При цьому законодавчі і правоохоронні органи виходять з того, що одним з найуразливіших місць є невідповідність між легальними джерелами доходів особи і її реальним матеріальним становищем.

У Законі № 646 від 1982 р. про боротьбу з мафією містяться положення, що дозволяють перевірку банківських рахунків особи, що підозрюється у причетності до угруповань мафіозного типу, і розслідування їхніх операцій із продажу нерухомості. Правоохоронні органи наділені правом вести вивчення способу життя, матеріального стану, джерел доходів громадян, підозрюваних в приналежності до злочинних синдикатів, і членів їхніх родин (дружин і дітей). Перевірці підлягають також фізичні і юридичні особи, чиїм майном і коштами підозрювані можуть прямо або побічно, цілком чи частково скористатися. Прокуратура і поліція мають право вимагати від державних установ, нотаріальних контор, банків, громадських організацій документи, що стосуються майнового стану і джерел доходів підозрюваних.

У ході попереднього розслідування правоохоронні органи вправі накладати арешт на майно підозрюваного. Якщо судом доведена причетність особи до мафіозних організацій, усе його майно підлягає конфіскації.

Для недопущення в обіг коштів, отриманих незаконним шляхом, у 1989 р. в Італії прийнятий закон про діяльність фінансово-кредитних інститутів країни. У ньому передбачається, зокрема, облік всіх осіб, що здійснюють фінансові операції обсягом понад 10 млн. італійських лір (близько 8 тис. дол. США). Дані, що зберігаються в банках, на власників чекових книжок (незалежно від розміру внеску) за вимогою співробітників правоохоронних органів повинні надаватися в їх розпорядження.

5 липня 1991 р. президентом Італії був затверджений Закон № 97 “Термінові заходи, спрямовані на обмеження використання в угодах готівки і чеків на пред’явника і на припинення використання фінансової системи для “відмивання” грошей”. Відповідно до цього закону змінена процедура здійснення поштових і банківських переказів готівки чи чеків в італійській чи іноземній валюті на загальну суму понад 20 млн. лір (близько 16 тис. дол. США). Якщо розмір таких переказів становить понад 20 млн. лір, громадянам, що посилають гроші, необхідно вказувати прізвище і соціальний стан, юридичним особам – повне найменування установи, з рахунка якого надходять фінансові кошти. Міністр фінансів Італії має право “обмежити розмір інших видів фінансових операцій, що можуть бути використані злочинцями для “відмивання” незаконних доходів”. Сума грошей на ощадних книжках на пред’явника також не повинна перевищувати 20 млн. лір. У випадку порушення встановленого порядку винний платить штраф у розмірі 40% суми банківської операції. Зазначені заходи деякою мірою обмежують можливість корумпованих елементів використовувати кошти, отримані від злочинних угруповань.

Щорічно 31 грудня міністр фінансів Італії зобов’язаний представляти відповідний парламентський звіт про виконання положень даного закону.

Як відзначається в звіті парламентської комісії по боротьбі з мафією, у даний час італійським законодавцем необхідно зосередити увагу, зокрема, на наступних проблемах:

- уточнення складу злочинів, пов’язаних з “відмиванням” незаконних доходів;
- розробка єдиного порядку функціонування кредитно-фінансових установ і уніфікація банківських операцій;
- визначення умов, при яких службовці кредитно-фінансових установ зобов’язані надавати допомогу правоохоронним органам.

У Канаді боротьба з незаконними валютними операціями ведеться правоохоронними органами в тісному контакті з різними банківськими і фінансовими установами. Зусилля зосереджуються, насамперед, на виявленні діяльності по “відмиванню” грошей, отриманих незаконним шляхом. У цих цілях застосовується комплекс конкретних заходів, розроблених з урахуванням “технології” і встановлених ознак зазначеного виду злочинної діяльності. У цей комплекс включені, зокрема, наступні заходи:

- обов’язкова ідентифікація вкладника, так званий принцип “знай свого клієнта”;
- виявлення джерел коштів, що надходять на внесок;
- періодична інвентаризація внесків;
- виявлення підробленості імен і фіктивних компаній, власників банківських рахунків;
- відмова від здійснення великих угод з неперевіреним клієнтами.

При відкритті банківського рахунка від клієнта потрібно пред’явлення документа, що засвідчує його особу (паспорт, права водія чи інший документ із вказівкою імені, адреси, дати народження, громадянства).

Дані на вкладника, що відкриває новий рахунок, а також динаміка руху коштів, що знаходяться на цьому рахунку (чи відповідає вона характеру діяльності вкладника), перевіряються в перші півроку двічі, а в наступному один раз у шість місяців.

Якщо банківська операція перевищує суму 3 тис. канадських доларів, то від клієнтів, що не є постійними, вимагається посвідчення особи. Зазначені суми не приймаються готівкою для внесків, якщо останні здійснюються від імені організації, що не має рахунка в даному банку. Особливо ретельно контролюються банківські операції з готівкою в великих розмірах, навіть якщо власники рахунків є постійними клієнтами банку. Відповідно до виробленої методики визначено коло “підозрілих” операцій, що підлягають посиленому контролю й у відношенні яких фінансові установи зобов’язані інформувати правоохоронні органи. До них відносяться:

- операції з грошима у великому і незвичайному для даного рахунку обсязі;
- багаторазові операції в один день з невеликими готівковими сумами (до 3 тис. канадських доларів);
- ділові рахунки, операції по яким здійснюються переважно готівкою, а не у формі дебету і кредиту, характерних для комерційної сфери;
- внесення готівкових коштів за послуги по виписці трат, банківських і торгових чеків, грошових переказів і інших платіжних документів;
- внески на велику суму, сформовані за рахунок банківських і дорожніх чеків, трат, виданих за рубежем;
- великі перекази з країн, що зв'язані з виробництвом, продажем наркотиків, підтримкою терористичної й іншої злочинної діяльності;
- часті перекази з рахунка на рахунок особі, що не є власником, але уповноважена здійснювати операції по ряду рахунків;
- перекази в іноземній валюті, обсяг і частота яких не відповідають характеру ділової активності власника рахунка;
- перекази коштів за кордон і швидке їх повернення зі зміною кореспондента;
- перекази коштів на номерний рахунок, особливо за кордон;
- серія вхідних невеликих переказів після великих вихідних;
- великий переказ з рахунка, зв'язок з яким раніше не виявлявся;
- переказ з ощадних рахунків;
- телеграфні перекази з рахунків, що сформовані в результаті великої кількості дрібних операцій;
- рахунки, внески на які здійснюються за допомогою чеків на пред'явника і на третіх осіб;
- внески на кілька рахунків, що потім поєднуються в один, після чого гроші переказуються в інший банк;
- наявність рахунків у різних банках, розташованих в одному населеному пункті;
- відкриття однією особою безлічі рахунків, загальний внесок у які складає значну суму;
- відкриття рахунку в банку особою, яка вагається надати необхідну в таких випадках інформацію, вдається до спроби підкупити персонал банківської установи, поводитьсь неприродно.

Крім того, усі фінансові установи зобов'язуються вести звітність по наступним основним питанням: інструкції, отримані чи видані; переказ за кордон кредитів, чеків, цінних паперів на суму більше як 3 тис. канадських доларів, а також будь-яке збільшення кредиту на суму, що перевищує 5 тис. дол.

Фінансові установи залишають у себе копії наступної документації: документи, що підтверджують підпис на розпорядження внесками чи їх частиною: виписки рахунків, чеків і т.п. на суму понад 100 дол., що направляються поштою; чеки чи фінансові документи, адресовані за кордон, виписані іноземним банком для оплати місцевими банківськими установами, або отримані безпосередньо від іноземної фінансової організації; дані про усі виплати валюти, що надійшли від іноземних фінансових інститутів.

Співробітникам банку ставиться в обов'язок аналізувати рух коштів на рахунках і повідомляти в правоохоронні органи про усі відомі незаконні підозрілі фінансові операції, що здійснюються через дану банківську установу.

З метою боротьби з незаконними валютними операціями персоналу банку категорично забороняється брати участь у спекулятивних фінансових операціях, займатися особистим бізнесом.

У ФРН у 1994 р. прийнятий новий закон, спрямований проти “відмивання” грошей, отриманих незаконним шляхом як у результаті злочинних промислів (торгівлі наркотиками, контрабанди і т.д.), так і в наслідок ухилення від податків. У його розробці найактивнішу участь брали міністерство фінансів ФРН і фінансовий розшук цього міністерства, а також комітет із законодавства бундестагу.

Основною метою закону є запобігання проникнення в легальний оборот фінансових засобів, отриманих незаконним шляхом; створення умов для правоохоронних органів, що полегшують їх доступ до операцій банків і інших фінансових установ з метою контролю і виявлення можливих незаконних дій; створення таких умов, при яких легалізація незаконних доходів і введення їх в оборот поряд з “чистими” коштами стануть неможливими.

Основним засобом реалізації цього закону повинна стати система ідентифікації клієнтів фінансових організацій, а також заходи щодо збереження і систематизації цієї інформації. Усі фінансові організації при звертанні до них клієнтів (юридичних чи фізичних осіб), що проводять фінансові угоди і операції переказу, повинні ідентифікувати цих клієнтів за такою формою:

- назва фірми (ім'я, прізвище фізичної особи);
- місце реєстрації фірми (місце народження особи);
- адреса фірми (особи);
- реєстраційний номер фірми.

До фінансових організацій, що найбільш ймовірно можуть бути використані для “відмивання” грошей, проект закону відносить: банки, страхові товариства, кредитні інститути (ломбарди, позикові фірми), фірми по проведенню аукціонів, що торгують дорогоцінними металами і каменями, ігорні будинки, федеральну пошту (має у ФРН функції банку).

Для цих фінансових організацій уведено наступні правила:

- керівництвом фінансової організації виділяється досвідчений співробітник для зв'язку з правоохоронними органами і фінансовим розшуком;
- у практику роботи фінансової організації вводяться спеціальні методи контролю і запобігання незаконних операцій по “відмиванню” грошей. Ці методи розробляються фінансовим розшуком для кожної конкретної фінансової організації;
- здійснюється регулярна перевірка на надійність службовців фінансових організацій, що мають прямий доступ до грошей і цінних паперів;
- організується систематичне навчання співробітників фінансових операцій методам виявлення фактів “відмивання” грошей.

Банки, позикові фірми, ломбарди і федеральна пошта повинні в обов'язковому порядку здійснювати ідентифікацію своїх клієнтів, якщо вони проводять операції з безготівковими чи готівковими коштами, цінними паперами, дорогоцінними металами на суму, що перевищує 25 тис. марок ФРН.

Ідентифікація фірми чи фізичної особи не провадиться, якщо клієнта представляють треті особи, що є офіційно визнаними (zareєстрованими) державою юридичними особами чи ті, що мають постійний контрольований банком розрахунковий рахунок, з якого ведеться виплата податків.

У Франції окремим урядовим розпорядженням, прийнятим у 1993 р., усім фінансовим установам пропонується посилити боротьбу з “відмиванням” грошей. У сферу компетенції спеціально створених підрозділів міністерства фінансів Франції, крім боротьби з “відмиванням” коштів, отриманих від незаконного продажу наркотиків, включене також виявлення спроб легалізації доходів від всіх інших видів забороненої законом діяльності. Одночасно вживаються заходи для більш надійного забезпечення безпеки співробітників фінансових установ, що повідомляють про подібні операції.

Відповідно до нового розпорядження фінансові установи Франції зобов'язані інформувати підрозділи про підозрілі перекази по рахунках, а також виконувати їхні доручення і відповідати на запити. Кожен банк розробляє процедуру такої заяви і призначає досвідчених співробітників для підготовки вихідних документів.

У коментарях до урядового розпорядження відзначається, що, поряд з торгівлею наркотиками, кримінальними сферами є: казино, гольф, торгівля нерухомістю, переробка промислових відходів. Банківські і фінансові установи традиційно використовувалися для "відмивання" отриманих злочинним шляхом грошей. Особливо це стосується філій французьких банків у країнах з пільговим банківським режимом, зокрема у Монако, Андоррі, Люксембурзі, Сан-Марино. Пільгове оподаткування, гнучке законодавство про готівкові внески, відкриття і закриття рахунків і про охорону банківської таємниці дозволяють, на думку фахівців, використовувати філії французьких фінансових установ у цих країнах для "відмивання" грошових коштів, що надходять злочинними каналами.

З метою більш успішної боротьби з "відмиванням" грошей урядом Франції в 1990 р. був прийнятий закон, анулюючий таємницю вкладів у випадках, коли виникають підозри, що вони є результатом злочинних дій.

Західні експерти відзначають, що успішна боротьба з мафіозними аферами можлива тільки при вжитті твердих заходів по боротьбі з кримінальними структурами і фінансовими правопорушеннями і, в першу чергу, по захисту банківської і фінансової систем.

Вихід злочинних груп, що спеціалізуються на "відмиванні" грошей, за межі національних кордонів і швидке нарощування темпів і масштабів міжнародних операцій такого роду поставили перед правоохоронними і фінансовими органами проблему міждержавної координації і кооперування зусиль у даній сфері. Посилення уваги до міжнародного співробітництва у боротьбі з легалізацією злочинних капіталів, як і з іншими видами економічних правопорушень, обумовлено, крім іншого, на думку експертів ООН, триваючою лібералізацією прикордонного контролю в регіональних економічних просторах (наприклад, у західноєвропейському і північноамериканському).

Основною перешкодою для ефективних спільних заходів різних держав у цій сфері залишається неузгодженість правових норм, що регулюють діяльність фінансових і інших економічних інститутів. Проте, як показує досвід координування зусиль США і Венесуели по контролю за "відмиванням" грошей, ці перешкоди цілком переборні, якщо урядові структури виявляють політичну волю і бажання покінчити чи, принаймні, серйозно віобмежити діяльність наркомафії й інших кримінальних структур, що створюють загрозу національній економічній безпеці.

З січня 1991 р. діє міжурядова угода між США і Венесуелою, відповідно до якої обидві сторони, які представлені міністерством фінансів США, міністерством фінансів Венесуели і її центральним банком, зобов'язуються сприяти один одному при проведенні розслідувань випадків легалізації доходів від наркобізнесу й інших видів кримінальної діяльності. Відмова в задоволенні запиту може бути виправдана лише загрозою національній безпеці, що повинно бути обґрунтовано в письмовому виді не пізніше двох тижнів із дня його надходження.

Необхідність вироблення взаємоузгоджених законів, що перешкоджають діяльності міжнародних кримінальних картелів, неодноразово підкреслювалася на періодично проведених міжнародних семінарах фахівцями різних країн по боротьбі з організованою злочинністю. На одній з таких зустрічей у Парижі у вересні 1989 р., де були представлені експерти з 15 західних країн, було, зокрема, відзначено, що без узгодження і взаємного визнання законів, що дозволяють простежити рух незаконно нажитих капіталів, спроби припинити це явище приречені на невдачу.

Крім того, до порядку денного зустрічі внесені питання створення системи міжнародних економічних санкцій стосовно країн, фінансові установи яких займаються “відмиванням” грошей, головним чином “наркодоларів”, а законодавчі органи не прагнуть створити правову базу для здійснення ефективної боротьби правоохоронних органів з даним видом злочину.

З метою підвищення результативності міжнародного співробітництва представники США вважають за необхідне здійснити наступні заходи:

- усім державам варто прийняти законодавчі акти, що дозволяли б їх правоохоронним органам без будь-яких зволікань надавати в розпорядження інших країн отримані ними матеріали, особливо банківську документацію;
- країни світового співтовариства повинні активніше йти на укладання двосторонніх угод про співробітництво в області боротьби з організованою злочинністю і, зокрема, з “відмиванням” грошей;
- варто працювати в напрямку укладання багатобічної міжнародної конвенції про заходи для боротьби з цим видом злочинності.

У Росії специфічний характер діяльності по забезпеченню безпеки недержавних суб'єктів економіки, різноманіття і складність розв'язуваних при цьому задач диктують нагальну потребу постійної координації і взаємодії в даній роботі керівництва і підрозділів безпеки зазначених структур із правоохоронними органами. Як зазначає Ю. Адашкевич, головне тут у тім, що загальним є функціональний обов'язок обох сторін — протидія злочинним зазіханням. При налагодженій системі взаємодії істотно розширюються можливості обох сторін, а отже зростає надійність захисту інтересів цих суб'єктів і ефективність боротьби зі злочинними угрупованнями.

Як відзначають вчені і практики, взаємодія державних правоохоронних органів, відомчих підрозділів безпеки й охоронно-розшукових приватних агентств носить нерідко стихійний характер. Найбільш нагальною є проблема інформаційної й аналітичної взаємодії¹. Відсутність можливості в недержавних структурах забезпечення безпеки легально одержання елементарної інформації з органів внутрішніх справ, контррозвідки і розвідки може сприяти корупції в даних державних структурах і неконтрольованого витоку з них інформації. Можна погодитися з думкою А. І. Алексєєва і Ю. Н. Адашкевича про те, що закон повинний досить вичерпно регламентувати механізм координації і взаємодії приватних і державних органів у сфері правоохорони з чітким визначенням компетенції учасників, взаємних прав і обов'язків, санкцій за їх порушення².

Такі фактори криміногенної обстановки, як наявність загального об'єкта — злочинних організацій і осіб, що виношують протиправні наміри; координація зусиль вітчизняних і закордонних угруповань злочинців; особливо загрозливий безпеці суб'єктів економіки характер тактики підривної діяльності; необхідність забезпечення і підтримки організаційної стійкості в роботі підрозділів МВС, ФСБ і недержавних служб безпеки; ідентичні за елементами оперативної обстановки умови діяльності державних і недержавних підрозділів безпеки на місцях дозволяють зробити висновок про те, що підвищення якості і ефективності діяльності по виявленню і попередженню злочинів у відношенні суб'єктів економіки неможливо без удосконалення координації і взаємодії між ними.

Аналіз практики організації координації і взаємодії державних і недержавних служб

¹ Див.: Гришин А. Частный сыск и МВД: игра в одни ворота? // Независимая газета. — 1994 г. — 22 марта; Марушенко В. Закон проверяется жизнью // Частный сыск, охрана, безопасность. — 1995. — № 3.

² Див.: Алексеев А.И. Комментарий специалиста // Частный сыск и охрана. — 1992. — № 1; Адашкевич Ю.Н. Проблема взаимодействия частных ведомственных служб безопасности и государственных правоохранительных органов // Изменения преступности и проблемы охраны правопорядка. — М.: Криминологическая ассоциация, 1994.

безпеки показує, що їй притаманні певні недоліки, що полягають у недостатньо обґрунтованому визначенні оперативним контингентом об'єктів зацікавленості; самостійному проведенні щодо підозрілих осіб нескоординованих і неузгоджених заходів, розрізненому використанні оперативних сил і засобів і нерегулярному обміні інформацією. І те що внаслідок цього допускається мимовільне обмеження інтересів або державних, або недержавних служб безпеки, не сприяє досягненню більш вагомих кінцевих результатів кожною зі структур, не дозволяє їм якісніше вирішувати задачі відповідно до функціонального призначення.

Ефективність координації і взаємодії прямо залежить від правильності розподілу прав і обов'язків між учасниками спільних дій, а отже, від правового регулювання, що визначає їхню компетенцію. Позитивному вирішенню даної проблеми в Україні сприяла б розробка нормативного акта, що детально регламентує питання координації і взаємодії державних правоохоронних органів і приватних служб безпеки. Даний нормативний акт за змістом має складатися з двох частин: першої, яка б визначала порядок здійснення інформаційної взаємодії, тобто обміну інформацією, надання одним органом іншому даних, необхідних для реалізації задач, що стоять перед ним, і другої, де був би викладений порядок здійснення оперативної взаємодії (спільного складання й узгодження планів оперативної роботи, проведення заходів щодо іноземних спецслужб, взаємному використанню сил і засобів кожного з підрозділів і т.д.).

У першому розділі документа доцільно зобов'язати керівників державних правоохоронних органів інформувати підрозділи безпеки, що відповідають за забезпечення безпеки недержавних суб'єктів економіки, про наступне:

- устремління спецслужб і формувань організованої злочинності;
- виявлені факти поінформованості спецслужб про ГС;
- конкретні особи з числа співробітників господарського суб'єкта, підозрюваних у проведенні протиправної діяльності;
- вербувальні і інші підходи до співробітників господарського суб'єкта, утягування їх у контрабандні, валютно-спекулятивні й інші протиправні угоди;
- ознаки, що дають підстави підозрювати проведення іноземними спецорганами дезінформаційних заходів через офіційні й агентурні канали;
- постачання свідомо недоброякісної продукції;
- виявлення передумов для здійснення терористичних і диверсійних актів у відношенні персоналу господарського суб'єкта;
- спроби захоплення матеріальних і інших цінностей, постановки діяльності суб'єктів, що господарюють, під контроль злочинних угруповань;
- перевірені дані у відношенні підозрілих зв'язків у кримінальному середовищі окремих осіб з числа персоналу, що можуть бути використані іноземними спецслужбами і формуваннями організованої злочинності.

У свою чергу, доцільно зобов'язати керівників недержавних служб безпеки подавати в державні правоохоронні органи всю інформацію, що відноситься до компетенції даних органів. Обмін інформацією доцільно передбачити як безпосередньо між зацікавленими структурами в процесі особистих контактів, так і з використанням систем інформаційного забезпечення.

В другому розділі пропонованого нормативного акта доцільно викласти вимоги до спільного планування і погодженого здійснення оперативних і інших заходів на ГС, використання сил і засобів при дотриманні взаємних інтересів.

Говорячи про інформаційне забезпечення координації і взаємодії державних і недержавних структур безпеки, слід зазначити, що зацікавлені підрозділи не завжди можуть у достатній мірі використовувати інформацію, отриману взаємодіючими органами, через її розрізненість. Істотним недоліком діючих систем нагромадження є і те, що споживачу ви-

дається докладна, але несистематизована, без логічної послідовності, неопрацьована інформація, що створює труднощі для її аналізу і наступного використання. Практика показує, що потреби в автоматизації інформаційного забезпечення при вирішенні задач захисту недержавних суб'єктів економіки виникають при розв'язанні наступних оперативних і управлінських задач:

- виявлення і розслідування фактів і ознак поінформованості й устремлінь спецслужб у відношенні господарських суб'єктів;
- розробка і перевірка особи, підозрюваної у приналежності до спецорганів чи формувань організованої злочинності;
- аналіз і оцінка якості й ефективності заходів для протидії економічній розвідці, підричним акціям, злочинним елементам;
- оцінка стану використання розшукового апарата;
- поточне і перспективне планування;
- контроль за реалізацією планових заходів;
- забезпечення власної безпеки.

Даний перелік відповідає наступним основним видам інформаційних задач, що підлягають автоматизації:

- нагромадження і багатоаспектний пошук описів фактів і ознак поінформованості й устремлінь іноземних спецслужб і формувань організованої злочинності;
- нагромадження, пошук описів оперативно значимих подій в оточенні ГС, що роблять вплив на криміногенну обстановку, поелементне зіставлення цих даних між собою, а також із зафіксованими фактами й ознаками устремлінь і поінформованості спецслужб і формувань організованої злочинності;
- нагромадження і пошук даних про осіб з числа співробітників ГС, підозрюваних у приналежності до злочинних угруповань.

Таким чином, основними типами інформаційних потреб державних і недержавних підрозділів безпеки є:

- нагромадження і пошук за ознаками описів конкретних об'єктів (осіб, організацій, подій і т.д.) або сукупності взаємозалежних описів об'єктів (ситуацій, фактів, ознак);
- побудова даних про стан криміногенної обстановки на ГС і в його оточенні;
- нагромадження і пошук по різних аспектах тематики і зовнішніх реквізитів реферативних описів узагальнених документів з відсиланнями на адреси зберігання документів-першоджерел;
- сигнальне інформування про настання контрольних термінів виконання планових чи інших контрольованих директив по конкретних матеріалах або перспективних планах.

Другою, не менш актуальною, ніж проблема взаємодії, є проблема забезпечення правового захисту комерційної таємниці. Необхідно зазначити, що відповідна стаття КК України яка передбачає кримінальну відповідальність за незаконне одержання і розголошення даних, що становлять комерційну чи банківську таємницю, усього комплексу проблем захисту комерційної таємниці не вирішує.

Тим часом, якщо звернутися до світового досвіду, ми побачимо, що досить глибоко питання захисту комерційної і виробничої таємниці розроблені в законодавстві ФРН, де в Законі про акціонерні товариства і Законі про підприємства сформульоване поняття комерційної і виробничої таємниці – “секрети фірми (компанії, суспільства)”. Сюди віднесені секрети, пов'язані з комерційними і технічними питаннями. Але чіткого формулювання таємниці не дається, не мається також якого-небудь переліку даних, її складових. Комерційні задуми, комерційно-політичні цілі фірми, предмет і умови банківських кредитів, розрахунки цін, баланси і бухгалтерські книги, негласні компаньйони товариств, комп'ю-

терні програми, списки представників чи посередників, картотеки клієнтів і ін. — усе це відповідно до нормативних актів відноситься до сфери, що підпадає під поняття комерційної чи виробничої таємниці і захищається законом від розголошення. За розголошення цих даних передбачається позбавлення волі на строк до одного року (у випадку користі чи наміру — до двох років) чи грошовий штраф.

Основним законом, що регулює в Німеччині питання збереження таємниці як основного обов'язку особи, якому вона стала відома внаслідок службового становища чи трудових відносин, є Закон проти несумлінної конкуренції. У ньому принцип відповідальності поширюється на всіх службовців, робітників і стажистів (учнів), яким довірені секрети фірми. У випадку розголошення передбачене покарання — позбавлення волі на строк до 3 років чи грошовий штраф. Крім того, закон передбачає відповідальність за розголошення таємниць тієї особи, що незаконно їх одержала чи заволоділа ними, використовуючи технічні засоби, чи за допомогою виготовлення копій, чи шляхом вилучення предмета, в якому втілений секрет.

Говорячи про таємниці фірми, Закон проти несумлінної конкуренції розглядає особливо випадки передачі таємниць за кордон, кваліфікуючи це як обтяжуючі обставини й установлюючи покарання до 5 років позбавлення волі.

Карна за цим законом навіть спроба розголошення комерційної чи виробничої таємниці (до двох років позбавлення волі чи грошовий штраф плюс обов'язок відшкодувати потерпілій стороні збитки, що виникли в результаті розголошення).

Злочином вважається також підбурювання чи пособництво, що до розголошення комерційної чи виробничої таємниці.

Обов'язок не розголошувати комерційну чи виробничу таємницю (у тому числі і після звільнення) включається в трудовий контракт. Усі документи, що знаходяться в розпорядженні службовця німецької фірми, є власністю фірми і підлягають поверненню по закінченні службових відносин.

Комерційна і виробнича таємниці охороняються німецьким законодавством і при взаєминах фірм і компаній з державними органами й організаціями. Наприклад, параграф 39 Закону про правове становище чиновників зобов'язує державних службовців (чиновників) зберігати таємниці, що стали їм відомі в силу їхнього службового становища.

Регулюється законом ФРН і питання взаємин працівників фірм із судовими органами (у ході судового процесу у визначених випадках передбачена відмова від дачі показань). Гласність судового процесу може бути виключена також, коли може бути нанесений збиток комерційній, виробничій, податковій таємниці чи таємниці винаходу. Таким чином, влади Німеччини реально допомагають фірмам своєї країни ретельно оберігати їхні секрети.

У США також існує безліч законодавчих актів штатів, що застосовуються спеціально до справ про крадіжку комерційної таємниці¹.

На наш погляд є доцільним прийняття відповідних нормативних актів в Україні на державному рівні, здатних забезпечити відповідний правовий захист комерційної таємниці недержавних суб'єктів економіки. Дане питання уявляється важливим ще і тому, що ряд українських агентств безпеки роблять послуги інофірмам у зборі і наданні різного роду інформації з передбачуваних українських партнерів. Безсумнівно, такого роду "діяльність" повинна носити відповідну кваліфікацію і бути законодавчо заборонена державою.

На нашу думку, законодавчо необхідно закріпити обов'язок керівників недержавних суб'єктів економіки приймати в процесі повсякденної діяльності вичерпні заходи для забезпечення власної безпеки. Кошти, що направляються підприємствами в цю сферу, мабуть, не повинні обкладатися податками.

¹ Див.: Практика защиты коммерческой тайны в США. — М. — С.180.

Сучасна законодавча база забезпечення безпеки приватного підприємництва істотно обмежена і не охоплює всього спектра цієї діяльності. Обстановка диктує необхідність прийняття і реалізації законодавчої програми забезпечення національної економічної безпеки, що передбачає як внесення змін до ряду діючих законів, так і прийняття пакету інших законів, у тому числі “Про комерційну таємницю”, “Про захист інтересів українських суб’єктів ринку”, “Про координацію і взаємодію державних правоохоронних органів зі службами безпеки недержавних підприємств” і ряд інших.

Розділ VI

ЕКОНОМІЧНА РОЗВІДКА У СИСТЕМІ ЗАСОБІВ ПОСИЛЕННЯ ЕКОНОМІЧНОЇ БЕЗПЕКИ

§ 1. Співвідношення розвідки та оперативно-розшукової діяльності.

Сутність економічної розвідки

Серед спеціальних засобів економічної безпеки найвизначніше місце займає економічна розвідка, її розвиток пов'язаний із процесами подальшого посилення загроз з боку злочинної діяльності, новими можливостями і вимогами до потенціалу сил і засобів правоохоронної діяльності щодо протидії їй.

Необхідність розкриття змісту поняття “економічна розвідка” вимагає визначення її через більш загальне поняття у системі спеціальних засобів безпеки – оперативно-розшукова діяльність (ОРД).

У ст. 2 Закону України “Про оперативно-розшукову діяльність” визначено, що ОРД – це система гласних і негласних пошукових, розвідувальних і контррозвідувальних заходів, що здійснюються із застосуванням оперативних та оперативно-технічних засобів. Розглянемо, що слід розуміти під цим визначенням.

Оперативно-розшукова діяльність – різновид соціально корисної людської діяльності – юридичної діяльності, яка являє собою частину опосередкованої правом державно-владної діяльності компетентних державних органів, націленої на виконання соціально корисних задач і функцій. ОРД – різновид діяльності держави. Тільки Українська держава в особі вищих органів законодавчої, виконавчої і судової влади (у межах їх компетенції) може наділяти правом здійснювати ОРД відповідних суб'єктів, покладати на них визначені обов'язки і здійснювати контроль за реалізацією нормативно-правових актів щодо ОРД.

Однак одного легітимного визначення ОРД недостатньо для її дослідження як частини юридичної діяльності у системі спеціальних засобів безпеки, для розкриття її структури.

Базуючись на теорії ОРД, можна зробити висновок про доцільність проведення її аналізу в “вузькому” і “широкому” значенні.

У “вузькому” значенні ОРД – це заснований на законодавстві вид соціально корисної юридичної державної діяльності уповноважених на те законодавцем суб'єктів, що становить собою систему поведінкових актів конспіративного і гласного застосування спеціальних сил, засобів і методів, а також застосування оперативно-розшукових дій і прийняття оперативно-значимих рішень, здійснюваних з метою захисту людини і суспільства від злочинних посягань при наявності об'єктивного затруднення чи неможливості досягнення цієї мети за допомогою реалізації інших законних засобів.

У “широкому” значенні у визначенні ОРД змінюється зміст одного з основних її суб'єктивних елементів – мети. Замість її вузької спрямованості (захист охоронюваних законом об'єктів від злочинних посягань) метою даної діяльності виступає забезпечення безпеки людини, держави і суспільства.

Особливо відзначимо: використання у визначенні ОРД положення про те, що її проведення можливе тільки тоді, коли “об'єктивно затруднене чи неможливе досягнення поставленої мети за допомогою застосування інших законних засобів”, підкреслює винятковий, вимушений характер цієї діяльності. Власне кажучи, мова йде про соціально обумовле-

ний стан крайньої необхідності. Причому під використанням законних засобів, способів і заходів слід розуміти насамперед ті, котрі передбачені Кримінально-процесуальним кодексом (КПК). Важливо враховувати і ту обставину, що морально-етичні основи ОРД вимагають встановлення і законодавчого закріплення обмежувального принципу її застосування.

Наявність в оперативно-розшуковій діяльності різних правових відносин визначає її комплексний характер, де можна виділити певні види. Основними з них є:

1) оперативно-розшуковий процес (як суто оперативно-розшукова робота);

2) адміністративна оперативно-перевірочна робота, тобто забезпечення адміністративно-правових режимів за допомогою оперативно-розшукових сил, засобів, методів і дій.

Усередині основних видів ОРД у залежності від вирішування задач розрізняються підвиди її проведення:

попередження здійснення суспільно небезпечних протиправних діянь;

виявлення, припинення і розкриття їх;

розшук осіб, які переховуються від органів дізнання, слідства і суду чи ухиляються від кримінального покарання.

Крім того, в ОРД розрізняють інші види (не основні). Вони становлять підвиди оперативно-розшукового процесу.

Розуміючи зміст як внутрішню основу існування предмета об'єктивної дійсності, що є джерелом розвитку предмета і переходу його в нову якість, неможливо розкрити зміст ОРД без з'ясування її мети і задач, об'єктів і суб'єктів, форм і видів, засобів, методів і дій, а також визначення так званого оперативно-розшукового процесу, його стадій і ін. Особливу складність у дослідженні змісту ОРД викликає її багатоаспектний характер. Ця її особливість виявляється в тім, що ОРД (у "широкому" значенні) є одним з найбільш ефективних засобів держави в досягненні поставленої мети за допомогою застосування спеціальних сил і засобів. Звідси випливає, що ОРД як визначений компонент соціально-правової системи залежить від змісту соціально-політичного ладу суспільства. Тому ОРД можна представити як системну складову політики держави, взаємозалежну з фактичними зусиллями її суб'єктів і учасників по вирішенню задач і досягненню своїх цілей за допомогою застосування спеціальних сил, засобів і методів. Ця діяльність характеризується єдністю теоретичного пізнання "конспіративно-гласної" реальності і практичного перетворення оперативно-розшукових відносин. Причому в залежності від розуміння її в "широкому" чи "вужькому" значенні в ОРД, як у досить складній соціально-правовій системі, можна виділити ті чи інші аспекти. Вони дуже різноманітні, але все-таки їх можна систематизувати, відносячи до власне оперативно-розшукової, соціально-політичної і духовної сфер українського суспільства.

Різні аспекти ОРД структурно виглядають у такий спосіб:

ОРД як безпосередньо практична, спрямована на застосування спеціальних сил і засобів для захисту охоронюваних об'єктів;

як складова інформаційної роботи, призначеної угамувати інформаційний "голод" державних органів влади України;

як організаційна діяльність, реалізована в управлінні практичною роботою оперативників;

як компонент ідеологічної роботи, спрямованої на підвищення правової культури учасників даної діяльності, а також правової культури суспільства в цілому;

як наукова праця;

і, нарешті, як педагогічна діяльність, покликана застосовувати отримані наукою знання в практичній ОРД.

Як бачимо, прояви ОРД різноманітні. Тому тут розглянемо тільки деякі ознаки змісту ОРД.

Під формою розуміється зовнішнє вираження змісту даної діяльності. ОРД проводиться в двох взаємодоповнюючих формах — *гласно* і *негласно*. Посадові особи державних органів, що здійснюють ОРД, можуть офіційно (гласно) представляти інтереси конкретного державного органу чи виступати від його імені. Поряд з цим оперативний працівник чи особа, яка, що сприяє проведенню ОРД, можуть здійснювати свої правомочності, надані Законом України “Про ОРД”, у негласній формі.

Використання в боротьбі зі злочинністю негласних оперативно-розшукових засобів (ОРЗ) і методів поряд з гласними є вимушеною, захисною мірою суспільства і держави. Як правило, підготовку і здійснення навмисних тяжких і особливо тяжких злочинів досить добре конспірують (зокрема, при здійсненні злочинів проти життя людини і безпеки держави). Тому суспільство і держава не тільки схвалили застосування проти суспільно небезпечних діянь осіб, що вчиняють злочини, систему законних ОРЗ, але і зобов’язали своїх представників (суб’єктів) здійснювати такого роду діяльність. При іншому підході було б дуже важко забезпечити невідворотність кримінальної відповідальності для осіб, що роблять навмисні злочини потай, з різними хитруваннями.

Соціальна роль ОРД в межах свого предмета призначена забезпечувати реалізацію *правоохоронної* (юрисдикційної) *функції* українського права, тобто захищати властивими їй специфічними засобами людину, суспільство і державу від злочинних зазіхань. У цьому полягає найважливіший прояв соціальної ролі ОРД.

Для з’ясування сутності і змісту ОРД як самостійного явища суспільного життя необхідно співставити її і суміжні з нею види діяльності. З досить широкого спектра таких видається актуальним порівняти оперативно-розшукову діяльність з юридичною, контррозвідувальною і розвідувальною, кримінально-процесуальною й адміністративно-процесуальною діяльністю, а також із приватною детективною діяльністю.

У науковій літературі юридична діяльність розуміється неоднозначно. Зокрема, під нею розуміють таку опосередковану правом трудову, управлінську, державно-владну діяльність компетентних державних органів, що націлена на виконання суспільних задач і функцій і задоволення тим самим як загальносоціальних, групових, так і індивідуальних потреб і інтересів.

Аналіз різних думок про поняття юридичної діяльності дозволяє зробити наступні висновки. По-перше, вона являє собою різновид соціальної діяльності. Їй притаманні основні риси, характерні для будь-якої соціальної діяльності, — предметність, доцільність, упорядкованість, вибірковість, системність, планомірність, самоорганізованість і ін. По-друге, юридична діяльність по своїй природі — це політична, історично конкретна діяльність. По-третє, цю діяльність якщо і не санкціонує держава, то принаймні і не забороняє.

Яке ж співвідношення юридичної діяльності й ОРД? Думаємо, що вони співвідносяться як родові і видові явища, причому родовим, тобто більш “широким” і об’ємним, виступає юридична діяльність. Дійсно, усі перераховані вище риси юридичної діяльності характерні і для оперативно-розшукової, починаючи з її соціальної обумовленості і закінчуючи політичним характером. Особливо відзначимо тотожність активно-пошукової спрямованості як першої, так і другої. Суть даної спрямованості полягає в тім, що будь-який їхній суб’єкт (чи то законодавець, чи суддя, чи оперативник) змушений для ухвалення рішення вести пошук, збирати, офіційно підтверджувати і закріплювати відповідну інформацію.

Однак маються й істотні відмінності. В ОРД відбувається видова конкретизація, деталізація тих чи інших рис юридичної діяльності стосовно цілком визначеного різновиду діяльності соціуму. У цьому і полягає, на наш погляд, їх основна відмінність однієї від іншої.

Під **контррозвідувальною діяльністю** (КРД) розуміється діяльність органів служби безпеки в межах своїх повноважень по виявленню, попередженню, припиненню розвідувальної й іншої діяльності спеціальних служб і організації іноземних держав, а також окремих осіб, спрямовану на нанесення збитку безпеці України. Ця діяльність є різновидом службової діяльності ряду спецслужб України, а її суть полягає в протидії розвідувально-підривній діяльності спеціальних служб іноземних держав, іноземних організацій і їхніх представників (як правило, конспіративними засобами і прийомами) з метою забезпечення безпеки України.

Перелічимо основні відмінності ОРД від контррозвідувальної діяльності:

— метою першої є захист людини, суспільства і держави від злочинних посягань, а другої — забезпечення безпеки України за допомогою протидії розвідувально-підривній та іншій діяльності, що ведеться іноземними спецслужбами й організаціями на шкоду її життєво важливим інтересам;

— коло суб'єктів, що здійснюють ОРД (див. ст. 5 Закону “Про оперативно-розшукову діяльність”), набагато ширше кола державних органів, що проводять контррозвідувальну роботу;

— загальні правила ОРД викладені в нормах Закону “Про оперативно-розшукову діяльність”, а контррозвідувальної — у відповідних актах про органи СБУ;

— контррозвідувальна діяльність здійснюється переважно реалізацією ОРЗ. Разом з тим контррозвідувальна робота містить у собі і комплекс інших специфічних заходів, частина з яких спрямована на забезпечення деяких адміністративно-правових режимів (режиму захисту державної таємниці, режиму в'їзду і перебування на території України іноземних громадян і осіб без громадянства й ін.). Таким чином, в органах СБУ ОРД існує як самостійно (при реалізації такого основного виду їхньої діяльності, як боротьба зі злочинністю), так і як частина контррозвідувальної діяльності.

У той же час в межах здійснення своїх функцій правоохоронні органи, наприклад органи внутрішніх справ в межах своєї компетенції, для забезпечення їх захисту від розвідувальної і іншої діяльності організованих злочинних угруповань, в тому числі і міжнародних, все в більшій мірі повинні здійснювати контррозвідувальні заходи. Ця діяльність, на наш погляд, повинна отримати і відповідне організаційне забезпечення, бути організаційно та функціонально відокремленою від здійснення інших функцій управління. У зв'язку з цим діяльність, наприклад, служб внутрішньої безпеки органів внутрішніх справ слід значно розширити і посилити.

Розвідувальна діяльність — це системне застосування спеціальних сил, засобів і методів і здійснення специфічних дій гласного і негласного характеру, вчинених з метою одержання інформації про задуми, плани і наміри іноземних держав і іноземних організацій (їхніх представників), організованих злочинних угруповань, потенційно чи реально загрожуючих безпеці України.

Говорячи про “споконвічну суперечку” про те, яке з понять “оперативно-розшукова діяльність” чи “розвідка” ширше, необхідно виходити з того, що ОРД містить у собі найширший комплекс як гласних, так і негласних заходів, більшість з яких має розвідувальний характер.

Безумовно, “розвідка” у широкому розумінні є надзвичайно ємним поняттям, що увібрало в себе величезне різноманіття діяльності як по таємному, так і по відкритому одержанню найрізноманітнішої інформації і по застосуванню для цього найрізноманітніших засобів і методів (радіорозвідка, космічна розвідка і т.д.). Більш того, не буде перебільшенням сказати, що поняття “розвідка” деякою мірою відбиває багатовіковий досвід боротьби за інформацію, що велася протягом всієї історії людства.

Однак стосовно до проблем боротьби зі злочинністю переважаючою (в ОВС) залишається така позиція, що поняття “оперативно-розшукова діяльність” є більш широким, ніж поняття “розвідка”, і природнім чином містить у собі весь комплекс розвідувальних заходів, зокрема й економічну, фінансову, аналітичну розвідку, і комп’ютерну розвідку, і заходи, які можна позначити і як кримінальну (поліцейську) розвідку¹ (розвідка в кримінальному середовищі), і як інформаційну розвідку.

Пріоритет ОРД у даному випадку пов’язаний з тим, що цінність інформації, одержуваної в результаті тих чи інших оперативно-розшукових розвідувальних заходів, у значній мірі визначається ступенем її правового статусу, тобто тим, наскільки вона має доказовий характер і може бути використана в подальших слідчих діях і безпосередньо в судовому процесі. Ця обставина відрізняє оперативно-розшукові розвідувальні заходи від інших видів розвідки, потребує для їх проведення обґрунтування відповідно до діючих законів, що вимагають правового оформлення і документування отриманих розвідданих.

У той же час, як уже відзначалося, сучасна організована злочинність, в тому числі організована економічна злочинність, являє собою настільки могутнє соціально-економічне, транснаціональне та певною мірою вже і політичне явище, яке має глибоко законспірований і прихований від соціального контролю характер зі спеціальними ефективними засобами протидії йому, що зумовлює правомірність застосування в боротьбі з ним найрізноманітніших методів і засобів, включаючи весь комплекс розвідувальних заходів і впливів, заснованих на інформаційних технологіях.

Необхідно мати на увазі, що саме розвідка припускає оцінку тих загроз, що таїть у собі проникнення організованої злочинності не тільки в різні сфери діяльності, але й у сфери суспільних відносин. Якщо заходи, що проводяться в рамках ОРД, націлені на запобігання і розслідування злочинів, то розвідувальні заходи припускають виявлення тих реальних чи потенційних загроз, що можуть лежати поза кримінально-правовим полем. Саме в рамках розвідувальної діяльності можуть здійснюватися пошукові заходи, зокрема, у радіоєфірі, в інформаційних системах, у глобальній комп’ютерній мережі Інтернет і т.д. Нарешті, розвідувальна діяльність припускає і найрізноманітніші варіанти реалізації отриманої інформації (не тільки в рамках кримінально-процесуальної діяльності), що надзвичайно важливо при розробці нетрадиційних підходів у боротьбі з організованою економічною злочинністю.

У зв’язку з цим сучасна економічна розвідка, яка повинна проводитися, наприклад, в інтересах ОВС, має суттєві відмінності від традиційної ОРД.

Глибоко конспіративний характер діяльності сучасних організованих угруповань вимагають від сучасної поліцейської розвідки постійного, довготривалого спостереження за їх діями для виявлення їх цілей, методів, латентної злочинної діяльності. У зв’язку з цим розвідувальна діяльність набуває більш самостійного характеру, організаційно та функціонально відокремленого від завдань поточного супроводження правоохоронної діяльності засобами традиційної ОРД.

Активне проникнення організованої злочинності, перш за все економічної, в легальні соціальні структури суспільства і використання останніх в якості своєрідної біологічної оболонки (“черв’як у плоді”) створює зовнішню респектабельність і публічність діяльності, приховує наявність численних таємних зв’язків, які створюються злочинцями для протидії соціальному контролю, в тому числі з боку правоохоронних органів. Тому величезного значення набуває інформаційно-аналітична, моніторингова складові розвідки, засобами якої накопичуються та аналізуються різнобічні, розрізнені дані про злочинну

¹ Термін «кримінальна розвідка» активно використовується в закордонних країнах (Великобританії, США, Німеччині) і Генеральним Комісаріатом Інтерполу.

діяльність, обсяг якої повинен мати певну критичну межу для отримання адекватних розвідувальних висновків.

Таким чином, характер сучасної розвідувальної діяльності, яка проводиться в інтересах протидії сучасній організованій злочинності, перш за все економічній, вимагає надання цій діяльності самостійного значення, відокремленого від тактичної ОРД. З огляду на вище наведене, **економічна поліцейська розвідка** — це системне постійне застосування спеціальних сил, засобів і методів, а також здійснення специфічних дій гласного і негласного характеру, направлених на систематичне вивчення, одержання та аналіз інформації, її системної обробки, здійснення моніторингового контролю, прогнозування та здійснення довгострокових заходів попереджувального характеру щодо накопичення загроз економічній безпеці протиправною діяльністю, перш за все з боку організованих злочинних угруповань в економіці, їх задумів, планів та намірів, потенційно чи реально загрожуючих економічній безпеці держави.

Організація практичної роботи щодо діяльності економічної розвідки значною мірою визначається тим, як нові напрямки інформаційно-технічного, моніторингово-аналітичного та агентурного забезпечення боротьби з економічною злочинністю будуть сполучатися з уже сформованими методами і прийомами ОРД.

При порівнянні оперативно-розшукової і приватно-розшукової (детективної) діяльності необхідно звернути увагу на те, що приватна детективна й охоронна діяльність як деяке соціально-правове явище сучасної української дійсності дуже молода. Разом з тим за рубежом приватний розшук має довгу історію, а тенденція передачі ряду функцій правоохоронних органів приватним розшуковим бюро дуже стійко “повзе” нагору.

Наприклад, у США ще під час Громадянської війни Півночі і Півдня широко практикувалося залучення приватних сищиків для вирішення контррозвідувальних задач. Одним з них був Пінкертон, який згодом очолив контррозвідку Північно-Американських Сполучених Штатів.

У США, Великобританії, Німеччині, Франції, Італії, Японії і багатьох інших країнах досить добре поставлений приватний розшук. Причини цього багато в чому криються в можливості полегшити витрати державного бюджету на утримання поліції.

Під **приватною детективною (розшуковою) діяльністю** розуміється надання на платній договірній основі послуг фізичним і юридичним особам підприємствами (приватними детективами) з метою захисту законних прав і інтересів клієнтів. Причому на осіб, що здійснюють приватну детективну діяльність, дія законів, що закріплюють правовий статус працівників правоохоронних органів, не поширюється. Крім того, приватні детективи не вправі здійснювати ОРЗ, віднесені законом винятково до компетенції оперативних підрозділів.

Таким чином, основні відмінності ОРД від приватної детективної (розшукової) діяльності полягають у наступному:

ОРД здійснюється винятково державними органами, а приватна розшукова діяльність — недержавними організаціями і приватними особами;

метою ОРД є захист життя, здоров'я, прав і свобод особи, власності, безпеки суспільства і держави від суспільно небезпечних протиправних діянь осіб, а приватної детективної — одержання прибутку за допомогою здійснення дій по захисту законних прав і інтересів своїх клієнтів.

Однак за змістом і, зокрема, за характером розв'язуваних задачах між ОРД і приватною розшуковою діяльністю багато спільного. Так, сищики займаються пошуком безвісті зниклих, збиранням даних по кримінальних справах на договірній основі з учасниками процесу й ін. Аналогічні задачі по захисту осіб від злочинних зазіхань і розшуку безвісті зниклих громадян вирішуються в ОРД. Крім того, у ході приватного розшуку проводяться, об'єктив-

но, деякі з ОРЗ (наприклад, усне опитування приватних і посадових осіб, наведення довідок, вивчення предметів і документів, спостереження для одержання необхідної інформації).

Сищикам забороняється видавати себе за співробітників правоохоронних органів. У той же час, оперативники мають право видавати себе за посадових осіб інших установ і організацій (наприклад, можуть назватися працівниками житлово-комунального господарства, агентами страхової компанії і т.д.).

Щодо співвідношення оперативно-розшукової і кримінально-процесуальної діяльності, то можна сказати, що, незважаючи на те, що оперативно-розшукова і кримінально-процесуальна діяльність тісно пов'язані між собою, вони не тотожні. Маються істотні відмінності першої від другої. ОРД здійснюється оперативними підрозділами державних органів, перерахованих у ст. 5 Закону "Про оперативно-розшукову діяльність", а кримінально-процесуальна – винятково суб'єктами, зазначеними в кримінально-процесуальному законі (органами досудового розслідування, прокуратурою і судом). ОРД проводиться в порядку, викладеному, як правило, у таємних відомчих нормативних правових актах, а кримінально-процесуальна – у порядку, передбаченому КПК України. В ОРД широко застосовуються негласні сили і засоби, а в кримінально-процесуальній їх застосування неприпустимо.

§ 2. Розвиток напрямів економічної розвідки

Економічна розвідка, яка здійснюється за сучасних умов, спрямована на протидію існуючій системі загроз економічній безпеці держави. До цієї системи відносяться загрози як з боку кримінальних угруповань, так і від промислового шпигунства. Інтенсивність загроз з боку промислового шпигунства до останнього часу переважала серед напрямів економічної розвідки (контррозвідки). Однак сучасні тенденції в цій сфері свідчать про те, що питома вага економічної розвідки, яка проводиться в інтересах протидії економічній злочинності збільшується. В даний час вона здійснюється, як правило, у складі організаційних форм, що забезпечують протидію іншим загрозам економічній безпеці.

Промислове шпигунство спочатку було відоме як комерційне шпигунство, що застосовувалося з метою одержання інформації, недоступної для отримання звичайними законними легальними методами. Якщо говорити про приватний сектор економіки, то багато компаній давно шпигують за своїми конкурентами, але в 80-і роки цей термін стали застосовувати також стосовно державного шпигунства однієї держави проти іншої.

Однак у останні десятиріччя особливого значення набуває розвідувальна діяльність державних структур, які беруть участь у боротьбі з економічною злочинністю, проти вузлових елементів цієї злочинності. Ця діяльність здійснюється на системній основі, характерна широким обміном інформації.

Так, ЦРУ займається виявленням діяльності іноземних розвідок, спрямованої проти американських економічних і промислових інтересів. Конкретну інформацію з цього питання, добути поза межами Сполучених Штатів, наприклад, про нечесну торгівлю чи спроби підкупу, заохочувані іноземною державою, ЦРУ передає ФБР. На неофіційному рівні співробітники Центрального Розвідувального Управління попереджають ті американські компанії, яким загрожує якась небезпека¹.

Консультативна рада по зовнішній безпеці при державному департаменті США відкрила електронну дошку оголошень для обміну інформацією між урядовими структурами і приватним сектором американської економіки. До кінця 1995 р. на дошку надійшло понад 42 000 повідомлень про злочини чи інциденти, що стосуються безпеки американських фірм,

¹ Див.: Шваев А.Г. Система борьбы с экономической разведкой. – М., 2000. – С. 25.

які працюють за кордоном. РНБ також нацитується на прояви промислового шпигунства. Матеріали передаються ФБР, там на їх основі готують “попередження про небезпеку” і іноді розсилають тим американським фірмам, якими зацікавилися іноземні спецслужби¹.

Провідні американські компанії і банки мають у своїй структурі розвідувальні і контрольно-розвідувальні підрозділи, створювані з метою ведення боротьби проти конкурентів, для всебічного вивчення тенденцій у сфері міжнародних економічних відносин, у тому числі змін, що відбуваються в даний час в Україні й інших країнах СНД у зв’язку з проведеною в них господарською реформою, та глибокого вивчення і моніторингу потенційних та реальних загроз з боку економічної злочинності. Для рішення цих задач спецслужби США, і в першу чергу ЦРУ, активно використовують зазначені підрозділи американських і транснаціональних корпорацій, тим паче що в більшості випадків вони в значній мірі комплектуються з числа колишніх співробітників спецслужб; у свою чергу, великі компанії і банки поставляють кадри для роботи в ЦРУ й інших спецслужбах.

Серед центрів, науково-дослідних інститутів і організацій Сполучених Штатів, що найбільше впливають на формування поточної і довгострокової економічної політики, виділяються ще три “мозкових центри”, що з цієї метою здійснюють широкомасштабне співробітництво зі спецслужбами США.

Фонд спадщини (Heritage Foundation). Випускає доповіді, у яких дається докладний аналіз всіх аспектів зовнішньої і внутрішньої політики США, висувуються пропозиції на найближчу перспективу. Висновки, що містяться в них, знаходять висвітлення в ході проведення адміністрацією США свого курсу щодо того чи іншого питання, у тому числі щодо забезпечення економічної безпеки. Фонд спадщини має значну вагу в керівних колах республіканської партії і підтримує контакти з провідними науково-дослідними організаціями і центрами.

У пропозиціях фонду спадщини велика увага приділяється питанням експорту в країни СНД, обмеження участі американських банків у наданні фінансових кредитів, жорсткості контролю за американськими фірмами з метою запобігання розкриття перед колишніми соціалістичними країнами важливої комерційної і науково-технічної інформації, подальшої активізації діяльності розвідтовариств США, а також питанням удосконалення функцій провідних федеральних економічних відомств.

Центр стратегічних і міжнародних досліджень Джорджтаунського університету (Georgetown University Centre of Strategic and Studies). Його дослідницька діяльність спрямована на вивчення питань забезпечення стратегічних інтересів США, проблем зовнішньополітичного курсу країни, економічних і науково-технічних аспектів військово-політичних проблем, розвитку економічних відносин Схід-Захід. Для участі в роботі його конференцій і симпозіумів неодноразово запрошувалися і представники з країн СНД.

Результати наукових досліджень центра у формі аналітичних доповідей чи записок направляються в конгрес США. Діяльність центра фінансується державним департаментом, міністерством оборони США, міністерством ВМС, Фондом Форда і приватними корпораціями.

Гувірський інститут з проблем війни, революції і миру (Hoover Institute on War, Revolution and Peace). Претендує на роль центра по збору документальних матеріалів і проведенню досліджень з проблем політичних, соціальних і економічних змін у ХХ столітті. Одночасно інститут готує кадри для багатьох урядових відомств.

Науковий персонал Гувірського інституту має широкі контакти і зв’язки з різними ланками зовнішньополітичного механізму США, у тому числі з держдепартаментом,

¹ Див.: Полмер Н., Аллен Т.Б. Энциклопедия шпионажа. – М., 1999. – С. 504.

міністерством оборони, ЦРУ, ФБР і ін. Багато співробітників інституту висувалися для роботи на впливових посадах в урядовому апараті.

Крім зазначених “мозкових центрів”, великий вплив на формування зовнішньоекономічної політики США має “РЕНД корпорейшн”, що є однією з найбільших науково-дослідних організацій Сполучених Штатів.

Основними замовниками “РЕНД корпорейшн” на проведення різних досліджень є: Білий дім, Рада національної безпеки, держдепартамент, міністерство оборони, Комісія з атомної енергії, НАСА, а також американські корпорації і банки.

Провідним дослідницьким центром є також *Брукінгський інститут* (Brookings Institute). Займається вивченням питань економіки і зовнішньої політики США. Вибір тем його досліджень визначається на основі консультацій із представниками конгресу і ділових кіл. Характерною рисою діяльності Брукінгського інституту є його тісні контакти практично з усіма ланками американського урядового апарату, що розробляють заходи для забезпечення економічної безпеки.

Дуже істотний вплив на курс адміністрації США справляє *Атлантична рада* (Atlantic Council of the United State), що забезпечує американські урядові органи інформацією і рекомендаціями, а також проводить дослідження з питань міжнародної політики. Рада є позапартійною організацією, підтримує тісні контакти з аналогічними установами інших країн НАТО.

Основними напрямками її дослідницької діяльності є: підготовка програми реформи сучасної валютної системи; дослідження питань міжнародних торгових відносин, застосування на практиці нетарифних бар’єрів у торгівлі; вивчення загальних проблем економіки, проблем навколишнього середовища, різних аспектів діяльності Атлантичного союзу.

При Раді функціонує ряд комітетів зі спеціальних питань, таких, як Комітет з валютних проблем, Комітет з енергетичних проблем. До складу комітетів входять видні представники політичних і ділових кіл США, провідні американські дослідники.

Крім названих науково-дослідних інститутів і центрів, визначну роль у розробці рекомендацій для адміністрації США по забезпеченню економічної безпеки відіграють такі установи:

Гудзонівський інститут (Hudson Institute). Спеціалізується на складанні перспективних прогнозів економічного і соціального розвитку світу, вивченні проблем світових енергоресурсів в аспекті національної безпеки США, розробці рекомендацій з питань обмеження передачі новітньої американської технології в інші країни.

Свої дослідження інститут проводить за замовленнями міністерства оборони і ряду провідних американських корпорацій у тісній взаємодії з “РЕНД корпорейшн”. Дослідницькі розробки в Західній Європі здійснюють відділення Гудзонівського інституту в Парижі і його спеціальна філія в Лондоні – Hudson Research LTD.

Спеціальним службам США, і особливо розвідці, належить виключно важлива роль у період закінчення “холодної війни”.

Як вважають американські експерти, на необхідність нових підходів до задач розвідувального співтовариства по забезпеченню економічної безпеки впливають такі фактори:

- події в колишньому СРСР і країнах Східної Європи;
- поступова втрата Сполученими Штатами економічного і технологічного лідерства;
- жорсткість конкуренції на ринках збуту й у фінансовій сфері з боку Японії;
- велика валютна заборгованість і політична нестабільність багатьох країн “третього світу”;
- зростання загрози з боку тероризму, транснаціональної організованої, економічної злочинності;
- поширення зброї масового знищення.

Загальне керівництво політикою в сфері економічної безпеки здійснюється Президентом і Радою національної безпеки (РНБ). У структуру РНБ входить міжнародна міжвідомча група з питань розвідки, що визначає потреби і пріоритети національної зовнішньої розвідки в усіх видах інформації, включаючи економічну, а також секція з міжнародних економічних питань, що разом з Радою по національній економічній політиці США займається аналізом і розробкою єдиної економічної стратегії країни.

Відповідно до розробленої системи забезпечення економічної безпеки США (NISP) на Управління по нагляду за забезпеченням безпеки інформації будуть покладені обов'язки по реалізації заходів для забезпечення економічної безпеки; видачі рекомендацій з розробки окремих аспектів економічної безпеки; внесенню змін і перегляду інструкцій; поданню щорічного звіту Президенту про систему забезпечення економічної безпеки.

У системі NISP передбачене створення консультативного комітету, що буде розробляти рекомендації з усіх питань забезпечення економічної безпеки, включаючи спірні теми.

На міністрів оборони, енергетики, директора Центральної розвідки і керівника Комісії з атомної енергії будуть покладені обов'язки по випуску інструкцій, що забезпечують економічну безпеку, і своєчасному їх поновленню.

У США збором розвідувальної інформації з економічної і науково-технічної проблематики займаються підрозділи розвідувального співтовариства на підставі Виконавчого наказу № 12333 від 4 грудня 1981 р. "Розвідувальна діяльність США".

Координацію діяльності по добуванню, обробці матеріалів і виробленню рекомендацій здійснює Комітет з питань економічної розвідки, створений при директорі Центральної розвідки.

Основним документом, за яким будується робота Комітету, є "Об'єднана програма підготовки економічної інформації".

До складу Комітету входить підрозділ по розвідувальних задачах і координації, де розробляються "Переліки пріоритетних розвідувальних економічних проблем" по всіх регіонах світу. Ці переліки є посібником з організації розвідувальної діяльності відомств, що ведуть економічну розвідку і забезпечують економічну безпеку.

Для координації діяльності американських і закордонних науково-дослідних центрів, фондів і інститутів по збору й аналізу економічної інформації в штаб-квартирі ЦРУ заснована спеціальна посада "координатора по зв'язку з академічним світом і зовнішній допомозі в аналітичній роботі".

Активну роботу з забезпечення економічної безпеки США веде Федеральне бюро розслідувань.

Федеральне бюро розслідувань (ФБР) – підрозділ Міністерства юстиції США, підпорядкований безпосередньо керівнику цього відомства, який одночасно є генеральним прокурором США. Воно інтегрує функції контррозвідки, політичної і кримінальної поліції.

Щодо здійснення функцій боротьби з кримінальною злочинністю, то для цього в структурі ФБР створено Управління кримінальних розслідувань, яке займається розслідуванням кримінальних злочинів, віднесених законодавством США до категорії федеральних. До них відносяться дві категорії злочинів – особливо небезпечні злочини проти життя та здоров'я громадян, скоєні при обтяжуючих обставинах, а також економічні злочини: привласнення та розтрата федеральних коштів, зловживання владою та службовим становищем, хабарництво, порушення авторських прав і патентних гарантій тощо.

У структурі Управління кримінальних розслідувань є відділ по боротьбі з організованою злочинністю. Відділ організує взаємодію у боротьбі з організованою злочинністю всіх федеральних служб, а також правоохоронних органів штатів.

У структурі ФБР створено також Управління розслідувальних служб. Головним завданням цього управління є ліквідація відокремленості в діях структур ФБР. Передбачається, що це управління забезпечить аналіз потоків інформації, що циркулюють в окремих підрозділах. Крім того, на управління покладається завдання координації міжнародної діяльності ФБР.

Для вироблення єдиної контррозвідальної стратегії в рамках Ради національної безпеки відповідно до директиви № 1 Президента США Дж. Буша в квітні 1989 р. створений Координаційний комітет з питань політики в області контррозвідки. Одночасно була сформована міжвідомча група з контррозвідки, що входила до складу вищої міжвідомчої групи з розвідки.

Радою національної безпеки США в жовтні 1990 р. затверджена таємна директива № 147, у якій пропонувалося всім членам розвідувального співтовариства активізувати реалізацію контррозвідувальних програм. Серед основних напрямків контррозвідальної діяльності в директиві зазначені і такі, як боротьба з організованою економічною злочинністю і промисловим шпигунством, запобігання витоку інформації про сучасні американські високі технології і науково-технічні роботи у військовій області.

У системі міністерства оборони США захистом військових таємниць у промисловості займається служба розслідувань (Defence Investigative Service), до складу якої входять такі підрозділи: Управління по перевірці безпеки і дотримання вимог таємності на об'єктах промисловості; Центр розслідувань кримінальних злочинів, вчинених персоналом.

Керівництвом США розроблена програма заходів, спрямована на захист інформації, що стосується удосконалення діяльності аналітичних розвідувальних підрозділів, розробок нових видів озброєнь і технологій, витік яких може завдати шкоди економічній безпеці країни.

Відповідно до цієї програми забезпечення режиму таємності у військово-промисловій галузі досягається шляхом ретельної перевірки осіб, що допускаються до роботи із таємними документами; пред'явлення особливих вимог до осіб, що мають допуск до шифродокументів; введення більш жорстких обмежень на допуск до таємної інформації осіб, які не мають громадянства США, а також тих, які недавно натуралізувалися чи прибули у країну з держав – потенційних супротивників США.

Визначену роль у забезпеченні економічної розвідки відіграють і спеціальні підрозділи цивільних відомств США.

Крім названих вище цивільних відомств США, активну участь у добуванні різної економічної інформації в іноземних державах з метою вироблення програми забезпечення економічної безпеки Сполучених Штатів беруть: міністерство економіки, міністерство фінансів, міністерство сільського господарства, міністерство транспорту, міністерство праці, Корпорація по розміщенню приватних капіталовкладень за кордоном, Адміністрація з питань дрібного бізнесу й ін.

У США найближчим часом буде завершений процес реформування і перебудови урядових структур, що займаються питаннями економіки, багато з яких були створені ще до 1940 р. чи у період “холодної війни”. Адміністрація Дж. Буша звертає увагу і на перебудову американських урядових відомств, що займаються експортно-імпортними операціями, а також сприяє організаціям зовнішньої торгівлі для того, щоб сфокусувати увагу на ключових сферах торгової конкуренції і діяти разом із приватним сектором, вирішуючи його специфічні проблеми і перебудовуючи конкретні програми.

У Великобританії керівництво діяльністю всіх підрозділів спеціальних служб з економічних питань покладено на Комітет із зовнішньоекономічної розвідки. До його складу

входять керівники всіх розвідувальних і контррозвідувальних служб, представники міністерств торгівлі і промисловості, енергетики, фінансів, а також деяких інших відомств.

При Раді у справах торгівлі зі східноєвропейськими країнами, що перебуває в підпорядкуванні міністерства торгівлі і промисловості Великобританії, діє Комітет по виробленню рекомендацій для керівників і власників торгово-промислових фірм із питань, що стосуються встановлення і розвитку економічних зв'язків з колишніми соціалістичними країнами. До складу даного Комітету входять і співробітники Таємної розвідувальної служби.

Участь у забезпеченні національної безпеки, у тому числі і в економічній сфері, бере і Штаб-квартира урядового зв'язку, на яку покладені задачі захисту найважливіших каналів урядового і відомчого зв'язку, автоматизованих інформаційних систем і запобігання несанкціонованого доступу до таємної інформації, що накопичується в них.

У військовій розвідці міністерства оборони Великобританії функціонують два департаменти: науково-технічної розвідки й економічної розвідки. Вони займаються збором інформації про досягнення науки і техніки, особливо у військових галузях; про найбільш важливі промислові об'єкти; про військові витрати і військове виробництво закордонних країн, у тому числі республік колишнього СРСР. Інформація, що добувається цими департаментами, аналізується і передається у вигляді рекомендацій урядовим відомствам країни з метою прийняття рішень по забезпеченню національної безпеки Великобританії.

З числа контррозвідувальних підрозділів, що забезпечують безпеку країни, можна виділити спеціальні підрозділи безпеки при кабінеті міністрів, у міністерствах і відомствах, а також контррозвідувальні відділи Митної служби, Управління акцизних зборів і Поштової служби.

У ФРН захистом економічної безпеки тією чи іншою мірою займаються Федеральна розвідувальна служба – BND; Служба військової контррозвідки – MAD; Федеральне відомство по охороні конституції – BFV; відповідні земельні відомства – LFV; служби безпеки міністерства господарства (економіки) і інших міністерств, а також служби безпеки великих компаній і фірм.

Свої основні сили і засоби спеціальні служби ФРН направляють, у першу чергу, на забезпечення уряду країни інформацією для розробки і прийняття рішень як політичного, так і економічного характеру. Особливе місце приділяється питанням збору, аналізу й оцінки розвідувальної інформації про економічний потенціал країн СНД, східноєвропейських держав, а також країн Близького і Середнього Сходу.

У число основних задач Федерального відомства по охороні конституції і відповідних служб земель (LFV) включене: вжиття заходів по захисту державних таємниць; виявлення і припинення промислового шпигунства іноземних спецслужб, приватних об'єднань і злочинних економічних груп на території Німеччини; нелегальне придбання й експорт зразків нової техніки, устаткування і технологій військової, машинобудівної, хімічної, електронної й інших галузей промисловості, на які поширюється заборона на продаж стратегічних товарів.

Франція має розвинуту систему спеціальних служб, що забезпечують економічну безпеку країни. Цю систему складають зовнішня розвідка, контррозвідка, технічні і поліцейські служби, діяльність яких координується на президентському й урядовому рівнях.

Основний орган зовнішньої розвідки – Генеральна дирекція зовнішньої безпеки (ДЖСЕ) – адміністративно входить у міністерство оборони, але фактично замикається на президенті й особисто від нього одержує вказівки по організації своєї діяльності. Генеральний директор ДЖСЕ призначається декретом президента і має до нього прямий доступ по службових питаннях. Щотижня президенту направляється розвідувальне “Інформаційне зведення” про найважливіші міжнародні події, у тому числі і фінансово-економічні. Як частина міністерства оборони, ДЖСЕ складається з військовослужбовців (близько 50%) і

цивільних осіб, її чисельність – приблизно 3,5 тис. чоловік. Як прикриття використовуються посади в посольствах, апаратах приватних компаній, журналістська робота.

Відповідно до президентського декрету, задачі ДЖСЕ – “збір і використання розвідувальної інформації, що стосується безпеки Франції, а також виявлення і попередження за межами національної території шпигунської діяльності, спрямованої проти Франції”. Колишній генеральний директор ДЖСЕ Клод Сільберзан в одній з публічних заяв уточнював, що “половину всієї діяльності розвідки складають питання зовнішньої політики, аналіз ситуації в тій чи іншій державі, а іншу половину поділяють між собою приблизно нарівно економічна і військова розвідки”. В останні роки керівники Франції наполегливо говорять про важливість посилення розвідувальної діяльності саме в економічній області, підкреслюючи особливе значення забезпечення економічних інтересів в умовах гострої конкурентної боротьби з іншими розвинутими країнами. Один з колишніх керівників ДЖСЕ П’єр Маріон стверджувала: “Франція шпигує в Штатах, щоб вивідати індустриальні таємниці. США роблять та ж саме в нас, Японія шпигує усюди, добуваючи технічні таємниці, і їй відповідають тим же. Кожний робить, що може і на що здатний. Військово-політичне співробітництво нічого загального з промислово-технічною конкуренцією не має”¹.

В Японії забезпеченням національної безпеки, у тому числі її економічної складової, займається Управління розслідувань громадської безпеки (УГРБ) на підставі Закону № 241 від 21 липня 1952 р. “Про устанovu Управління розслідувань громадської безпеки”, стаття 3 якого говорить, що УГРБ вважається адміністративним органом, що несе відповідальність за здійснення в цілому адміністративних функцій держави на підставі Закону про запобігання підривної діяльності № 240 від 21 липня 1952 р.

Аналіз наявних матеріалів показує, що Японія веде активну роботу по добуванню політичної, економічної і військово-політичної інформації. На її основі складаються інформаційно-аналітичні документи, що направляються, у першу чергу, у канцелярію прем’єр-міністра й Інформаційно-дослідницьке бюро при кабінеті міністрів Японії. Щотижня в штаб-квартирі УГРБ проводяться наради керівного складу, на яких вирішуються питання про розсилання в урядові органи відповідних матеріалів. Щорічно випускається доповідь “Про стан усередині країни і за кордоном і перспективи розвитку обстановки”, у якому перелічуються загрози для політичних і економічних інтересів країн.

УГРБ фінансує діяльність деяких дослідницьких організацій, що виконують окремі замовлення по збору й обробці розвідувальної інформації економічного характеру. Ці організації також займаються аналізом обстановки в країні і за кордоном, використовуючи матеріали УГРБ. Найбільш відомим є товариство по дослідженню внутрішнього і міжнародного становища, створене на кошти УГРБ і яке ним фінансується. Воно випускає бюлетені, довідки й інші інформаційні документи на основі відкритих і закритих матеріалів, у яких даються рекомендації із забезпечення економічної безпеки.

У складі міністерства зовнішньої торгівлі мається кілька підрозділів, що займаються інформаційно-аналітичною і дослідницькою роботою в області міжнародної торгівлі, закордонних науково-технічних досягнень і економіки. До них відносяться:

- секція із загальних питань (General Affairs Section) у секретаріаті міністерства;
 - бюро міжнародної торгової політики (International Trade Policy Bureau);
 - бюро машинобудування й інформатики (Machinery and Information Industries Bureau).
- Інформаційно-аналітичну роботу в інтересах розвідки також ведуть:
- відділ досліджень і статистики секретаріату (Research and Statistics Department);
 - секція зовнішньоторговельних досліджень (Trade Research Section) і відділ з міжна-

¹ Див.: *Славинский М.* Осведомление и пересечение по всем меридианам. (Спецслужбы Франции) // Служба безопасности. – 1995. – № 1– 2.

родних демократичних відносин (International Economic Affairs Department) у бюро міжнародної торгової політики;

– дослідницька секція (Research Section) у бюро промислової політики.

В організаційній структурі китайських спецслужб запроваджені зміни, що мають на меті підвищення ефективності економічного напрямку в їх діяльності. Так, у складі міністерства державної безпеки утворене самостійне Економічне управління, однією з задач якого є координація всієї роботи в цьому напрямку. Реорганізовано Управління по захисту економіки й установ культури, що входить до складу міністерства громадської безпеки.

У складі Народної збройної поліції Китаю створене Управління по контролю за діяльністю спільних китайсько-іноземних підприємств, основною задачею якого є добування розвідувальної інформації щодо протиправної діяльності в цій сфері. У його структурах мається відділ, що веде роботу в “вільних економічних зонах”.

Офіційні заяви ряду іноземних державних чиновників свідчать про те, що уряди провідних закордонних країн будуть удосконалювати і розробляти нові форми і методи діяльності по збору інформації, необхідної для вироблення рішень в області забезпечення економічної безпеки від кримінальних угруповань, в першу чергу на даному етапі – від діяльності міжнародних терористичних груп.

Одне з найбільш важливих місць в системі економічної розвідки займає фінансова розвідка, тобто напрям економічної розвідки, яка забезпечує протидію організованій економічній злочинності у фінансовій сфері, боротьба із легалізацією фінансових ресурсів, отриманих злочинним шляхом, перш за все у діяльності міжнародних терористичних угруповань.

В Україні також здійснюються подібні заходи. Так, Указом Президента України від 7 травня 2001 р. № 1291/2001 створена Міжвідомча комісія з питань фінансової безпеки при Раді національної безпеки і оборони України. До основних завдань Комісії віднесені:

оцінка та прогнозування розвитку ситуації у фінансовій та грошово-кредитній сферах, внесення пропозицій щодо комплексного розв’язання проблем забезпечення фінансової безпеки України;

виявлення та оцінка загроз фінансовій безпеці України, тенденцій їх виникнення при формуванні фінансової та грошово-кредитної політики держави;

вивчення стану державного регулювання фінансових ринків, тенденцій їх розвитку та внесення пропозицій і рекомендацій щодо поліпшення ситуації в цій сфері;

аналіз діяльності державних органів та органів місцевого самоврядування щодо додержання ними інтересів національної безпеки у фінансовій та грошово-кредитній сферах, внесення відповідних пропозицій і рекомендацій;

вивчення та внесення пропозицій щодо використання досвіду розвинутих країн у забезпеченні фінансової безпеки та подоланні тіньової економіки.

Комісія для виконання покладених на неї завдань має право:

одержувати в установленому порядку безоплатно від органів державної влади, органів місцевого самоврядування, підприємств, установ, організацій статистичні дані, інформацію, довідкові, інші матеріали, необхідні для вирішення питань, що належать до її компетенції;

використовувати державні електронні бази даних, системи зв’язку і комунікацій;

утворювати в разі потреби експертні групи, залучати в установленому порядку представників органів виконавчої влади, органів місцевого самоврядування, наукових установ та громадських організацій (за погодженням з їх керівниками), в тому числі на договірних засадах, для розгляду питань, що належать до її компетенції;

проводити конференції, семінари, наради з питань, що належать до компетенції Комісії; брати участь у відповідних міжнародних заходах, у тому числі й за кордоном.

Указом Президента України від 10 грудня 2001 р. № 1191/2001 “Про заходи щодо запобігання легалізації (відмивання) доходів, одержаних злочинним шляхом” запроваджується фінансовий контроль за всіма фінансовими операціями, що визначені законом як значні або сумнівні. Обов’язковий фінансовий контроль здійснюється:

первинний — банками та іншими фінансовими установами, біржами, комісійними та іншими магазинами, гральними закладами та організаціями, які проводять будь-якого виду лотереї, благодійними організаціями, підприємствами зв’язку та іншими юридичними особами, які відповідно до законодавства надають послуги з виплати, передачі, переказу, пересилання, обміну, зберігання коштів і реєстрації прав на майно або видають ліцензії, одержують декларації про доходи та наявність майна;

державний — державними органами, які відповідно до законодавства уповноважені забезпечувати регулювання та нагляд за діяльністю організацій, що здійснюють фінансові операції.

Кабінету Міністрів України пропонується:

утворити у складі Міністерства фінансів України Державний департамент фінансового моніторингу як урядовий орган державного управління;

забезпечити ефективне співробітництво з комітетами і фракціями Верховної Ради України з метою прискорення прийняття закону з питань запобігання та протидії легалізації (відмивання) доходів, одержаних злочинним шляхом;

забезпечити постійний інформаційний обмін із Групою з розробки фінансових заходів боротьби з відмиванням грошей (FATF);

налагодити співробітництво з комітетом експертів Ради Європи з питань оцінки заходів проти відмивання грошей (PC-R-EV);

організувати проведення переговорів із представниками Егмонтської групи про укладання угод на дво- та багатосторонній основі щодо обміну інформацією стосовно сумнівних операцій та фізичних і юридичних осіб, причетних до здійснення таких операцій.

Найактивніше промисловим шпигунством займаються транснаціональні корпорації (ТНК). Цьому сприяє організаційна структура ТНК, у якій сполучається централізм в області єдиної економічної політики з делегуванням прав менеджерам, що очолюють закордонні філії корпорацій. Таке сполучення дозволяє ТНК виробляти гнучку систему збору інформації, одержуваної від численних філій, розкиданих по усьому світі, з урахуванням специфіки регіонів і навіть окремих країн.

Дослідники з ООН вважають, що зараз є, принаймні, 55 тисяч ТНК, що контролюють близько 170 тисяч іноземних філіалів. У межах цього числа сконцентрована влада; найбільші 100 ТНК, за винятком банківських і фінансових компаній, мали в 1990 р. у своєму розпорядженні світові активи на загальну суму 3,1 трлн. дол., з яких активи на суму 1,2 трлн. дол. знаходилися поза тими країнами, де розташовані ці компанії. Вони контролюють 90% прямих капіталовкладень за кордоном, обсяг виробленої ними продукції в 90-і роки перевищував 1 трлн. дол. щорічно.

Сто найбільш великих ТНК мають 40–50% усіх закордонних активів. Якщо порівняти активи 100 компаній (які можна оцінити в 20 трлн. дол.) із загальною сумою в усьому світі, то вийде, що ці 100 компаній мають близько 16% світових продуктивних активів, а 300 найбільш великих компаній контролюють, імовірно, 25% всіх активів¹.

ТНК здійснюють практично усі види розвідки, починаючи від науково-технічного і кінчаючи політичним. При цьому таємна інформація може надходити з усіляких джерел:

- філій у країні базування;
- відділів розвідки і контррозвідки ТНК;

¹ Хасбулатов Р.И. Мировая экономика. — М., 1994. — С. 159.

- лобістів у країні базування і за кордоном;
- державних розвідслужб;
- незалежних агентств, що спеціалізуються на промисловому шпигунстві і контршпигунстві.

Найжорстокіша конкурентна боротьба за ринки збуту продукції, сфери вкладення капіталів і прагнення до одержання максимальних прибутків змушують керівництво великих корпорацій уважно стежити за діяльністю своїх конкурентів.

Особливе місце в розвідувальній діяльності ТНК належить закордонним філіям, що мають у своєму розпорядженні розгалужену мережу “інформаторів” по всій країні перебування і колосальні фінансові можливості.

Збір таємної інформації забезпечується для ТНК також тим, що співробітники філій, а також “експерти” місцевого походження одержують як би подвійне громадянство — своєї країни і “підданих” ТНК. Оскільки благополуччя службовців у закордонних філіях так чи інакше залежить від благополуччя самої філії, то їм волею-неволею доводиться піклуватися про процвітання ТНК. З огляду на те, що керівництво ТНК постійно цікавиться політичною і економічною інформацією з країн розміщення, у тому числі і конфіденційною, співробітники філій змушені збирати цікавлячі керівництво корпорації дані.

У першу чергу спецслужби ТНК цікавляться новими фундаментальними і прикладними відкриттями, злиттям компаній, зміною структури капіталу, випуском нових виробів, таємними звітами конкурентів про структуру витрат, рекламними планами, рухом фінансів і т.д.

Спецслужби ТНК також збирають дані на видних політичних діячів як власної країни, так і країн розміщення філій з метою чинення на них тиску у своїх інтересах, виявлення наявності в їх діях ознак злочину. Найактивніше використовується при цьому такий метод розвідки, як підкуп.

На першому етапі з’ясовуються можливості того чи іншого політичного діяча сприяти здійсненню цілей ТНК. Після цього точно встановлюються його фінансовий і родинний стан, звички, схильності, слабкості, властиві як йому, так і членам його родини. Потім підбирається необхідний, а якщо це можливо, то і компрометуючий матеріал. Іншими словами, розвідка ТНК з’ясовує дані, кому, у якому обсязі, коли, через кого можна дати хабар чи яку варто зробити послугу персоні, у якій зацікавлена ТНК. У цих же цілях ведеться робота зі складання досьє на провідних спеціалістів і менеджерів фірм-конкурентів. Необхідно відзначити важливий напрямок спеціальних служб великих корпорацій — пошук, вивчення і переманювання талановитих учених з різних держав. Саме організаційна структура і космополітизм великого капіталу дозволяють ТНК з особливою легкістю легалізувати іммігрантів, минаючи багато формальностей, що передбачені законом при їзді в ту чи іншу країну. Характерно, що в США частка прибуваючих по каналах ТНК росте швидше, ніж звичайна імміграція фахівців.

Службам розвідки і контррозвідки відомі різні аспекти економічного шпигунства, що широко практикуються великими корпораціями, в основному у країнах, що розвиваються, але які, у силу ряду обставин, необхідно враховувати в Україні.

На підставі викладеного аналізу різних поглядів на зміст, сутність і динаміку розвитку такого явища, яким є економічна розвідка, можна виділити властиві цьому явищу основні закономірності і принципи.

До основних *закономірностей* відносяться:

- 1) пряма залежність результативності й ефективності діяльності структур економічної розвідки від співвідношення питомої ваги державного і недержавного секторів економіки, що виступають як об’єкти розвідувальної діяльності, у світовому господарстві; наявністю в певних переваг у конкретних галузях і рівнем їх розвитку;

2) адекватність можливості використання в розвідувальній діяльності міжнародних зв'язків господарюючих об'єктів (ГС) масштабам і структурі самих зв'язків, їх ієрархічної побудови і взаємозалежності;

3) зосередження основних зусиль в економічній розвідці на добуванні стратегічної економічної інформації, використовуваної вищими урядовими й іншими колами в ході підготовки і реалізації планів і рішень у всіх сферах міжнародних економічних відносин;

4) націленість на одержання даних про специфічно уразливі місця діючих і передбачуваних партнерів і конкурентів ГС, в тому числі щодо наявності ознак злочинів в їх діях;

5) прагнення до одержання кризової індикаторної інформації, насамперед, по об'єктах валютно-фінансової сфери і паливно-енергетичного комплексу;

б) пряма залежність ефективності діяльності економічної розвідки від надійності системи забезпечення економічної безпеки на загальнодержавному й об'єктовому рівнях.

До основних *принципів* економічної розвідки можна віднести:

1) підпорядкованість задач і цілей економічної розвідки ключовим економічним інтересам як держави, так і окремих ГС;

2) незалежність вибору об'єктів економічної розвідки від політичних, військових і інших відносин між державами;

3) постійність ведення;

4) вплив на економічну структуру об'єктів економіки, що розвідуються, в інтересах держав і ГС, що ведуть розвідку;

5) стимулювання діяльності по економічній розвідці з боку держави і зацікавлених в одержанні розвідувальної інформації ГС.

Відзначається висування на перший план виникаючих перед недержавними розвідувальними службами задач, близьких і багато в чому співпадаючих із задачами державних спецслужб.

Практика свідчить, що недержавні організації, що займаються економічною розвідкою, виявляють найбільшу цікавість до наступних джерел інформації з питань, що стосуються конкуруючих фірм, організацій і банків, в яких може міститися інформація про ознаки злочинної діяльності:

— фінансові звіти і прогнози;

— маркетинг і стратегія цін;

— технічна специфікація існуючої і перспективної продукції;

— умови контрактів;

— перспективні плани розвитку виробництва;

— фінансове становище компаній;

— умови продажу чи злиття фірм;

— організаційна структура корпорації;

— найважливіші елементи систем безпеки, кодів і процедур доступу до інформаційних мереж і центрів.

За прогнозами експертів ООН, у майбутньому світова економіка зіштовхнеться, насамперед, з ростом економічної злочинності, пов'язаної з використанням електронних засобів. Фінансові системи світу в усе більшому ступені будуть покладатися на обробку даних за допомогою електронних машин. В міру розвитку економіки усе більше країн буде підключатися до існуючих електронних мереж, на які спирається світова економіка, що динамічно розвивається. Ця неминуча тенденція приведе до появи ще більшого бажання збагачення з боку організованих злочинних угруповань.

У промислово розвинутих країнах середній збиток від одного комп'ютерного злочину, значна частина яких відбувається у фінансовій сфері, досягає 450 тис. дол., а щорічні втрати

в США і Західній Європі – відповідно 100 і 35 млрд.дол. В останні десятиліття зберігалася стійка тенденція до росту збитків, пов'язаних з комп'ютерною злочинністю.

Дії зловмисників часто досягають мети. Так, співробітник одного з західних банків модифікував програму нарахування відсотків по вкладах з округленням сум у меншу сторону на величину не більше 10 центів, що не могли помітити навіть найпричепливіші вкладники. Різниця між дійсною і округленою сумою нараховувалася на поточний рахунок програміста. До моменту викриття сума створеного в такий спосіб внеску наближалася до одного мільйона доларів. Банк “United Dime Serving” став жертвою проведених заходів щодо виправлення помилок, якими скористався старший касир. Вилучаючи гроші, він попросту змінював суми на великих неактивних рахунках і відбивав нестачі як помилки комп'ютера чи переводив їх з інших рахунків. Цікаво, що розкрадання 1,5 млн. дол. було виявлено не ревізорами банку, а агентами ФБР, що представили докази того, що касир пускав в обіг суми до 300 тис. дол. щодня. Не менш серйозними можуть виявитися наслідки порушень у роботі комп'ютерних систем, викликані відмовленнями апаратури, програм, а також стихійними лихами. На думку деяких фахівців, великий банк при виході з ладу комп'ютерної системи управління фінансовими операціями розоряється протягом чотирьох діб, а організація менших розмірів – за добу¹.

На відміну від традиційної агентурно-оперативної діяльності з метою добування розвідувальних даних, полювання за чужими таємницями, створюваними новими інформаційними технологіями, ведеться переважно з використанням цих технологій у штучному інформаційному середовищі з мінімальною участю людини.

Для цього розроблені спеціальні програмні продукти, що переміщуються від комп'ютера до комп'ютера, та мають до того ж можливість розмноження. Вони одержали назву “віртуальні шпигуни” – ноуботи.

Ноубот у стані збирати цікавлячу розвідку інформацію, відсилати її ініціатору, змінювати чи руйнувати найважливіші вузли системи управління супротивника².

До внутрішніх загроз безпеці суб'єктів економіки, що сприяють діяльності структур економічної організованої злочинності, відносяться:

- протиправні й інші негативні дії кадрових співробітників ГС;
- порушення встановленого режиму зберігання даних, що становлять комерційну і іншу, охоронювану законом таємницю;
- порушення порядку використання технічних засобів;
- інші порушення порядку і правил дотримання режиму безпеки на ГС, що створюють передумови для реалізації злочинними елементами своїх цілей і виникнення надзвичайних подій.

Розглянуті протиправні й інші негативні дії кадрових співробітників припускають відсутність безпосереднього зв'язку зі структурами організованої злочинності і промислового шпигунства. Причинами подібних проявів можуть бути всілякі конфліктні й інші негативні життєві ситуації, як правило, матеріального чи психологічного порядку, засобом виходу з яких обирається здійснення протиправних діянь. Відомо, що відмінність злочинної поведінки від правомірної криється в системі ціннісних орієнтацій, поглядів і соціальних установок³. Дослідження учених-кримінологів виділяють перекручування в структурі потреб, що визначають специфічні інтереси і ціннісні орієнтації, що, у свою чергу, формують

¹ Див.: Финансы и безопасность. Интеллектуальный подход. – М.: Центр стратегического планирования, 1994.

² Див.: Батулин Ю., Модестов С. Виртуальная разведка // Независимое военное обозрение. – 1998. – № 37.

³ Див.: Юридическая психология. – М.: Юридическая литература, 1991. – С. 221.

спрямованість дій. Як правило, конкретний привід (наприклад, матеріальні утруднення) веде до злочину того, у кого вже склалася установка на правопорушення.

Узагальнений соціально-психологічний портрет осіб, які за власною ініціативою здійснюють дії на шкоду безпеці ГС, свідчить про те, що серед них переважають особистості духовно і морально неповноцінні, кар'єристи, марнолюбні, самовпевнені, безпринципні, непристосовані до життєвих труднощів, що вважають себе в чомусь ущемленими. Ряд з них, як виявилось, страждали серйозними психічними захворюваннями.

Порушення встановленого режиму зберігання даних, що становлять комерційну й іншу охоронювану законом таємницю, сприяють успішному вирішенню своїх задач організаціями й особами, що спеціалізуються на промисловому шпигунстві, розголошенні комерційної таємниці, утраті важливих документів чи виробів.

Найбільш типовими причинами й умовами, що викликають порушення режиму захисту даних, що становлять комерційну й іншу таємницю, є:

- відсутність персональної відповідальності посадових осіб за схоронність даних, що становлять комерційну таємницю;
- допуск до даних, що є комерційною таємницею, необґрунтовано широкого кола осіб;
- порушення правил спеціального діловодства;
- відсутність умов для підтримання на необхідному рівні режиму захисту;
- недотримання встановленого порядку проведення особливо важливих нарад, конференційних переговорів;
- порушення пропускного режиму й охорони об'єкта;
- незахищеність технічних каналів витоку зведень;
- фрагментарне, несистематичне проведення зі співробітниками профілактичних заходів, спрямованих на попередження порушень режиму захисту;
- недосконалий контроль за дотриманням режиму захисту даних, що становлять комерційну й іншу охоронювану законом таємницю.

До числа інших порушень порядку і правил дотримання режиму безпеки на об'єкті, що створює передумови для реалізації злочинними елементами своїх цілей, виникнення надзвичайних подій, відносяться порушення правил протипожежної, радіаційної безпеки, відсутність контролю за об'єктами життєзабезпечення і т.п.

Необхідно підкреслити, що внутрішні загрози безпеці об'єктів є категоріями постійними, не залежними від ролі, місця, значення ГС в економічній діяльності, спрямованості устремлень джерел зовнішніх загроз безпеці.

Таким чином, зовнішні і внутрішні загрози безпеці суб'єкта економіки в спектрі проблеми забезпечення національної економічної безпеки значні і різноманітні за змістом. Розглянуті явища несуть безпосередню загрозу не тільки окремим державним і недержавним суб'єктам економіки, але й економічній безпеці країни в цілому. Своєчасне виявлення і нейтралізація джерел зовнішньої і внутрішньої загроз безпеці є першочерговою задачею всіх суб'єктів економічної діяльності. З урахуванням системного, ретельно організованого і висококваліфікованого характеру протиправних дій забезпечення безпеки суб'єктів економіки на необхідному рівні можливе лише на основі науково обґрунтованої, максимально адаптованої до обстановки комплексної системної програми захисту суб'єктів економіки з відповідним матеріально-ресурсним її забезпеченням, при залученні як сил і засобів державних правоохоронних органів, так і можливостей самих суб'єктів, що господарюють.

§ 3. Аналітично-моніторингова розвідка.

Система державних аналітико-моніторингових органів США

У найбільш загальному плані аналітичну розвідку можна визначити як “розвідку в інформаційному середовищі” і, з іншого боку, як “одержання нових знань про об’єкт, що розвідується, чи явище на підставі аналітичної обробки добутої розвідувальної інформації і зведень про відомі факти”.

Аналітична розвідка включає вивчення матеріалів прихованого спостереження, оперативних установок, повідомлень негласних співробітників, даних перехоплення з різних каналів зв’язку, а також аналіз повідомлень, публікацій і виступів у засобах масової інформації, статистичних даних, зведень, що містяться в державному і недержавному автоматизованому банках даних і інформаційних системах.

Інформаційна революція, що розвивається, стрімко змінює ситуацію в сфері нагромадження й обробки інформації, що становить оперативний інтерес. Приведемо лише дві обставини, що виводять інформаційно-аналітичну діяльність (аналітичну розвідку) за межі традиційних рамок ОРД і відкривають якісно нові можливості для вирішення оперативних задач по боротьбі з організованою злочинністю.

Перша обставина, що наповнює аналітичну розвідку новим змістом, полягає в тому, що в даний час уже створені і продовжують створюватися сотні електронних банків даних, що містять найрізноманітніші зведення. Маються на увазі банки даних як державних органів, так і приватних підприємств. У першу чергу це банки даних різних служб правоохоронних органів, податкових і митних служб, фондів медичного і соціального страхування, медичних установ, банків і фінансових компаній, транспортних підприємств, авіа- і залізничних кас, банки даних з електронними версіями періодичних видань і банки даних приватних підприємств, що надають інформаційні послуги, охоронних структур, служб безпеки і т.д.

Уміння орієнтуватися в цьому океані найрізноманітніших зведень, представлених в електронному виді, освоєння технологій доступу в потрібні банки даних і одержання необхідних зведень, розробка технології їх зіставлення являє собою якісно новий напрямок у вирішенні оперативно-розшукових задач.

Друга обставина, що виділяє аналітичну розвідку в самостійний вид діяльності, полягає в тім, що в даний час уже створені, застосовуються і продовжують стрімко удосконалюватися дуже ефективні методи обробки різноманітної інформації. Ряд таких методів, що дозволяють виявити латентні зв’язки між об’єктами і по виявлених зв’язках оцінювати роль і статус того чи іншого члена злочинного співтовариства, уже стоять на озброєнні інформаційно-аналітичних підрозділів правоохоронних органів. Аналітична розвідка, побудована на застосуванні останніх досягнень у розвитку інформаційних технологій, являє собою один з центральних напрямків діяльності Інтерполу по боротьбі з транснаціональною організованою злочинністю.

Застосування сучасних методів кореляційного, факторного і регресійного аналізу, методів імітаційного об’єктно-структурного моделювання, що включають утворення складних соціальних систем з окремих елементів, наділених властивостями, зв’язками і станами, дозволяє прогнозувати розвиток різних ситуацій у злочинних співтовариствах, цілеспрямовано планувати і впливати на них у ході як оперативно-розшукових, так і слідчих заходів і судових розслідувань.

У цілому аналітична розвідка, а більш конкретно, застосування інформаційних технологій в аналітичній розвідці, забезпечуючи ОРД, одночасно уже виходить за рамки ОРД, являє собою паросток нового перспективного напрямку в діяльності правоохоронних органів.

На жаль, це ще недостатньо усвідомлено. На сьогодні маються лише одиничні приклади регіонів, де створені об'єднані інформаційно-аналітичні центри в системі органів внутрішніх справ і де аналітична розвідка приносить відчутні результати, забезпечуючи спеціалізовані підрозділи кримінальної міліції стратегічною і тактичною інформацією про стан організованої злочинності.

До кінця 90-х років в урядових структурах США нагромадилися значний досвід аналітико-моніторингової діяльності і системно-аналітична база забезпечення зовнішньополітичного, військово-політичного та економіко-розвідувального прогнозування і довгострокового планування, що ґрунтуються на оцінках і розрахунках відповідних ризиків.

Оцінка і розрахунок ризиків, як найважливіший елемент прийняття політичних рішень, являють собою політико-управлінський процес, інституалізований у державному апараті США на основі законів, президентських указів і директив, відомчих директив і інструкцій.

До цього часу у виконавчій владі й у Конгресі США склалася розгалужена, багаторівнева структура органів і підрозділів, у задачу яких і входить експертно-аналітичне, а також системно-аналітичне забезпечення для прийняття рішень, у тому числі планування і прогнозування кримінального зростання економічної діяльності. Ці органи і підрозділи “зважають і оцінюють цілі, зобов’язання і ступінь ризику, подаючи президенту США свої рекомендації”.

Структура органів, що займаються аналітичною роботою, удосконалювалася конгресом протягом багатьох років. До кінця 90-х років значним аналітичним апаратом був оснащений і сам конгрес. До того ж, він прийняв ряд законів, що забезпечують власне право бути одним з основних користувачів аналітичною продукцією.

Ця продукція може істотно різнитися, але головна задача випускаючих її підрозділів — оцінювати вплив факторів міжнародного середовища на реальні і потенційні умови національної економічної безпеки. Аналітичний матеріал підрозділів має вигляд конкретних рекомендацій для політичного керівництва.

Президентський рівень і міжвідомчі структури

Президентський рівень відіграє особливу роль, оскільки саме тут відбувається трансформація аналітичної продукції федеральних відомств у директиви, що мають обов’язкову силу. Президент має у своєму розпорядженні апарат особистих радників і групи консультантів. Приходячи до влади з певною політичною програмою, що включає елементи майбутньої стратегії, він формує одночасно два “інтелектуальних” джерела, що забезпечують процес прийняття рішень — урядовий аналітичний апарат, у тому числі й аналітичні структури федеральних відомств, а також значний неурядовий потенціал “дослідницького співтовариства”. Це численні дослідницькі корпорації, організації, наукові центри, фонди, асоціації й університети — президент має повну можливість використовувати їх інтелектуальні ресурси.

Дослідницьке співтовариство нараховує понад 300 “фабрик думки” і володіє значним експертно-аналітичним потенціалом, набором технологій і методологій оцінки в різних сферах. Таким чином, президент при прийнятті політичних рішень користується порадами і рекомендаціями принаймні двох інтелектуальних джерел: одного — неурядового, іншого — відомчого.

Найважливіший орган виконавчого управління президента — *Рада національної безпеки*, очолювана помічником президента по національній безпеці. Крім виконавських, вона виконує і координаційні, а також аналітичні функції, хоча практично всі підрозділи виконавчого апарату РНБ, а їх нараховується двадцять два, виконують задачу проведення стратегічних оцінок і аналізу, а отже, і сумарних оцінок загроз у різних сферах. Існують також спеціальні групи, що займаються винятково стратегічними оцінками і плануванням. Це

групи стратегічного планування, програм збору розвідданих, оборонної політики і контролю над озброєннями, їх нерозповсюдженням, експортного контролю, міжнародних економічних проблем і проблем навколишнього середовища. До складу виконавчого апарату РНБ входять також шість регіональних груп, у тому числі і група у справах Росії, України і Євразії.

РНБ підлеглі також ряд міжвідомчих комісій, комітетів і груп, що відіграють особливо важливу роль у складанні сумарних “національних оцінок”. До розряду таких органів, керованих міністрами чи особами, що відповідають їх рангу, відноситься *Рада національних розвідоцінок* (РНР), у якій представлені всі розвідувальні відомства і підрозділи з аналогічними функціями, що мають у інших відомствах. Радою керує директор центральної розвідки, що є одночасно і директором ЦРУ (до складу ради входять також і неурядові експерти). Рада складає аналітичну доповідь: “Оцінки національних розвідданих” (ОНР), що включає прогностичні дані на строк від півроку до десяти і більш років, а також перелік потенційних ускладнень.

ОНР являє собою оціночно-аналітичний матеріал практично з усіх аспектів національної і міжнародної безпеки, включаючи питання контролю над озброєннями, науки і технологій, надзвичайних ситуацій, збройних конфліктів, нерозповсюдження зброї масового знищення, зовнішньоекономічних зв’язків, протидії організованій злочинності, екології, гуманітарних криз і багатьох інших. Була складена доповідь з прогнозом до 2010 р. — “Глобальні тенденції до 2010”. Вона розроблялася РНР разом з Інститутом національних стратегічних досліджень при Університеті національної оборони США в 1998 р.

Національні оцінки містяться й у щорічних посланнях президента конгресу — “Про стан в країні”. Такі послання, як правило, містять у собі і перспективні оцінки національної безпеки США.

Державний департамент

Існують аналітичні структури й у держдепартаменті. Це група стратегічного планування, Управління розвідки й інформації, а також Управління по військово-політичних питаннях. Група стратегічного планування, створена в 1996 р., займається підготовкою довгострокових стратегічних планів на 6 – 10 років і виконавських планів на 2 – 3 роки з деталізацією по управліннях і відділах, вона координує і здійснює огляд виконавських планів місії США за кордоном.

Управління розвідки і інформації, використовуючи інформаційно-аналітичний матеріал більш як 250 закордонних представництв США й інших відомств, забезпечує підготовку експертно-аналітичного матеріалу для державного секретаря і підрозділів держдепартаменту, а також для довгострокового планування. Головною задачею управління є “глибокий аналіз подій і тенденцій, що впливають на політику США й інтереси національної безпеки”. У сферу аналізованих проблем входять питання економічного добробуту, розвитку демократії в закордонних країнах, економічні виклики конкурентів, тенденції розвитку торгових відносин, екології, “прав людини”, тероризму, організована злочинність, розвиток організованої злочинності, корупції, поширення військових технологій, підготовки операцій по підтриманню миру, діяльності міжнародних організацій, а також проблеми конфліктних регіональних зон. Хоча управління і бере участь у складанні ОНР, його внесок виявляється часом незначний. У порівнянні з іншими відомствами, управління це має у своєму штаті усього близько 170 чоловік і виглядає більш ніж скромно.

Управління з військово-політичних питань відає досить широким колом проблем і, насамперед, курирує напрямки, пов’язані з військово-політичними блоками, союзницькими договорами й угодами в сфері безпеки. Воно бере участь у плануванні і політико-дипломатичному забезпеченні операцій по підтриманню миру і перебуванню військ США за

кордоном. Управління складає щорічні доповіді про стан і перспективи відносин із союзниками, а також здійснює військово-політичне планування спільних із союзниками дій. Воно займається також розробкою позиції США стосовно своїх союзників і забезпеченням захисту інтересів США в рамках союзницьких зв'язків.

На основі президентської директиви № 56 “Про політику в області управління надзвичайними комплексними операціями”, виданої в травні 1997 р., був прийнятий міжвідомчий план військово-політичних операцій. До таких операцій відносять різні заходи щодо підтримання миру і гуманітарні інтервенції. На підставі згаданого плану управління займається складанням докладної оцінки будь-якої ситуації, що викликала ту чи іншу кризу. Рекомендації, що випливають з оцінки, містять принаймні десять видів дій політико-дипломатичного і посередницького характеру. Власне кажучи, такі оцінки кризових станів являють собою оперативні і короткострокові прогнози.

Центральне розвідувальне управління (ЦРУ)

Головним експертно-аналітичним підрозділом ЦРУ залишається Директорат розвідки, що складається з чотирьох функціональних і трьох регіональних відділів, п'яти відділів забезпечення і трьох аналітичних центрів. Функціональні відділи — це відділи міжвідомчих зв'язків, транснаціональних проблем, передових засобів аналізу, завдань і оцінок. Регіональні відділи включають відділ аналізу країн Азіатсько-Тихоокеанського регіону і Латинської Америки, відділ аналізу країн Близького Сходу, Південної Азії, відділ аналізу Росії і Європи.

При директораті діють аналітичні центри з проблем злочинності, нерозповсюдження зброї масового знищення і проблем навколишнього середовища. Відділ передових засобів забезпечення займається розробкою і впровадженням системно-аналітичних засобів.

Директорат розробляє 11 професійних напрямків, до яких, зокрема, входять: політичний, економічний, військової і науково-технічної розвідки, а також розвіданаліз політичних діячів. У залежності від професійної орієнтації використовуються і відповідні методології, методи і програми моделювання. Наприклад, по напрямку “політична розвідка” використовуються методи: порівняльного аналізу, івент-аналізу, методи аналізу суспільної думки, виборчих технологій, методи політичної демографії. Системи аналізу й аналітичні програми економічної розвідки включають макроекономічний аналіз, методи аналізу платіжних балансів і фінансових операцій, економічний аналіз технологій, конкурентноздатності промисловості й ін.

Головна задача функціональних і регіональних відділів — “відстеження, оцінка й оповіщення про розвиток подій і процесів за допомогою прогнозування сценаріїв майбутнього, визначення відповідних загроз і можливостей, значимих для США”.

До аналітичної продукції директорату, що має прогностичний характер, відносяться періодичні закриті видання “Регіональні огляди”, “Огляди терористичної діяльності”, “Огляд наркобізнесу”, “Короткі звіти про поширення ОМУ” і “Доповіді про міжнародну торгівлю зброєю”. Таємні аналітичні матеріали оперативного характеру готуються у виді “Спеціальних доповідей розвідки” (і призначаються вищому політичному керівництву), а також “Розвідувальних доповідей”, використовуваних на відомчому чи міжвідомчому рівні.

Міністерства фінансів і енергетики

В обов'язки відділу забезпечення розвідки при Міністерстві фінансів, створеного в 1997 р., входить завчасне оповіщення міністра про критичні ситуації в міжнародній фінансовій сфері, складання розвідувальних доповідей і інших аналітичних документів. Відділ також здійснює наглядові функції за обміном розвідинформацією між управліннями й агентствами міністерства.

Практично всі управління і відділи Міністерства енергетики здійснюють спеціальну програму збору розвіданих щодо діяльності інших держав у сфері енергетики, і насампе-

ред ядерної, а також в області створення ядерних озброєнь. Міністерство надає технічне й аналітичне забезпечення ЦРУ для проведення “прихованих” операцій у сфері енергетики, а також проводить технічну й аналітичну експертизу за профілем своєї діяльності. Розвідінформація збирається по наступним напрямкам: поширення ядерних озброєнь, технологія створення ядерної зброї, ядерна енергетика і матеріали, що розщеплюються.

Хоча Міністерство фінансів і Міністерство енергетики не мають значного експертно-аналітичного апарату, одержувана ними інформація економічного, науково-технічного і військово-промислового характеру має стратегічне значення. Така інформація, будучи обробленою і проаналізованою в інших силових відомствах, складає найважливіший компонент “національних розвідоцінок”. Голова Ради національної розвідки Дж. Генон охарактеризував такі міжвідомчі оцінки як “глобальну економічну розвідку”.

Експертно-аналітичні служби Конгресу США

Законодавча галузь влади в США має власний значний експертний і аналітичний потенціал. Конгресу, зокрема, підпорядковані Дослідницька служба Бібліотеки конгресу, Бюджетне управління конгресу, Управління загальних оцінок і Управління оцінок технологій, що є свого роду “агентствами підтримки” законотворчого процесу.

Дослідницька служба Бібліотеки Конгресу США (ДСБК) проводить дослідження для комісій і підкомісій, а також для окремих членів конгресу по широкому колу питань — національній обороні, міжнародним відносинам, світовій економіці, міжнародному тероризму та організованій злочинності, екології, а також в інших сферах природних і соціальних наук.

Служба складається з експертів, чий знання і досвід визнані на національному рівні. За запитами конгресу готуються доповіді і меморандуми як відкритого, так і закритого характеру. У структурі ДСБК є відділи міжнародної політики й оборонних програм. ДСБК підтримує широкі контакти з дослідницькими корпораціями, науковими центрами, університетами і здійснює з ними спільні проекти. Рівень аналітичної продукції ДСБК досить високий і є основою для проведення слухань і, як правило, для прийняття законодавчих рішень.

Бюджетне управління конгресу (БУК). На відміну від інших управлінь задачі БУК, на перший погляд, відносно вузькі, тому що в його компетенцію входить надання об’єктивного, своєчасного аналізу, необхідного для прийняття рішень в економічній і бюджетній сферах на позапартійній основі. Проте та роль, що відіграє бюджет в американському політичному процесі, і величезний спектр зовнішньополітичних заходів, що мають потребу у фінансуванні, а значить включених у федеральний бюджет, надають цьому управлінню широке поле діяльності. У рамках БУК існують підрозділи, що займаються “бюджетними” (відділ аналізу бюджету, відділ макроекономічного аналізу, група довгострокового моделювання й ін.) і “програмними” дослідженнями (відділи природних ресурсів і торгівлі, здоров’я і людських ресурсів, національної безпеки і спеціальних досліджень). Відділ національної безпеки проводить аналіз програм і законопроектів, що становлять інтерес для комітетів конгресу, у сфері національної оборони і міжнародної безпеки (звичайні збройні сили, стратегічні сили).

Крім поточного огляду урядового і відомчого бюджетів управління займається питаннями удосконалення бюджетного планування і прогнозування. В останньому випадку використовується досить широкий набір методологій, зокрема, моделювання, складні економічні моделі, методи сценарного аналізу за критерієм “витрати-ефективність”. Конгресу також підпорядковане Управління сумарних і прогнозних оцінок.

При розробці зовнішньополітичної стратегії і проведенні конкретного зовнішньополітичного курсу адміністрація США на чолі з президентом використовує величезні інтелектуальні ресурси як експертно-аналітичних органів урядових відомств, так і науково-дослідного

співтовариства. Для обох адміністрацій президента У.Клінтона було особливо характерне тісне співробітництво з неурядовими дослідницькими корпораціями й організаціями. У цілому в 1990-і роки Білий дім виявляв твердий намір пристосувати досить інертний відомчий апарат до різко мінливого міжнародного середовища і створити йому “конкурента”. Така задача була почасти виконана створенням неурядового науково-дослідного співтовариства, що стало невід’ємною частиною формулювання державної політики.

Одночасно й у федеральних відомствах відбувалися певні якісні зміни. Тверде ув’язування відомчих планів і програм, принаймні в сфері взаємодії з міжнародним середовищем, із президентськими директивами дозволяло значно підвищити ефективність міжвідомчої координації, підключивши до неї такі привілейовані і відносно ізольовані відомства, як ЦРУ і Міністерство енергетики. У свою чергу, традиційно координуючі структури і відомства (апарат Білого Дому і держдепартамент) були максимально орієнтовані на вирішення практичних, далеких від “високої” політики задач національної безпеки. Така переорієнтація змусила федеральні відомства входити в більш тісний контакт із неурядовими дослідницькими центрами і корпораціями, що вже мали аналітичні наробітки в невоєнних, транснаціональних сферах чи проводили відповідні альтернативні дослідження.

Можна сказати, що до кінця 1990-х років адміністрації удалося створити ситуацію “здорової” конкуренції між урядовими і неурядовими аналітичними органами й організаціями, спонукати їх до тісної взаємодії.

Міністерство оборони виявилось в цьому плані в найбільшому вигаши. Його реорганізація дозволила йому виступати як першому виконавцю і користувачу сучасних експертно-аналітичних і системно-аналітичних технологій.

Прийнявши в 1993 р. закон про виконання і результати, Конгрес США поклав початок процесу модернізації аналітичних структур і органів у сфері виконавчої влади. Разом з тим необхідність підтримки балансу впливу галузей влади змушувала конгрес в останні роки посилювати експертно-аналітичну і системно-аналітичну бази своїх служб до управлінь.

Аналітичний чи інтелектуальний компоненти урядових органів створювалися й удосконалювалися не одне десятиліття; характерною же рисою останнього десятиліття було співробітництво і взаємодія Білого дому і Конгресу США в цьому досить складному процесі перебудови відомчої бюрократії. Можна припустити, що така взаємодія була пов’язана з необхідністю в умовах міжнародної системи, що змінюється, відійти від імпровізаційної і перейти до планованої інтелектуальної зовнішньої політики.

§ 4. Особливості сучасного розвідувального розслідування у США

У боротьбі проти злочинності, особливо проти організованої злочинності, правозастосовчі органи – поряд зі звичайними методами розслідування – активно використовують оперативні-розшукові методи, так зване розвідувальне розслідування, – дуже трудомісткі, тривалі, безупинні і дорогі спостереження за особами, причетність яких до злочинів передбачається чи навіть відома поліції, яка не має, однак, доказів, достатніх для пред’явлення обвинувачення в суді.

Проникаючи в економічні і політичні структури держави, особливо на місцевому рівні, організована злочинність нерідко здобуває респектабельний вигляд, обростає безліччю суспільних зв’язків, що успішно використовує не тільки для одержання вигод матеріального і політичного характеру, але і для захисту від кримінального законодавства.

Складність боротьби з організованою злочинністю викликана також конспіративним характером злочинних організацій, “змовою мовчання” тих, хто в такі організації входить, допомогою досвідчених і безпринципних юристів, корумпованих посадових осіб, зобов’язаних боротися з організованою злочинністю, і т. п.

Успіх боротьби з організованою злочинністю в США значною мірою залежить від здійснення одного з основних правил ФБР: концентрувати всі зусилля на викритті ключових фігур злочинних організацій, “виходити за межі вулиць і добиратися до тих, хто здійснює в організованій злочинності реальну владу і реальний контроль”.

З причин, уже зазначених, практично нереально через виконавців “добиратися” до організаторів і керівників злочинної діяльності. Тому і використовується розвідувальне розслідування.

Оперативно-розшукові методи дозволяють одержувати інформацію про цілі злочинних організацій чи угруповань, їх функціонування, структуру, чисельність конкретних учасників, їхні зв’язки і особи, що направляють дану діяльність, у яких географічних районах ця діяльність проявляється, їх фінансові осередки (куди течуть одержувані доходи), вчинені злочини, плани на майбутнє і т.д. Дані, що добуває поліція, досліджуються і концентруються в комп’ютеризованих банках інформації.

Процес формування системи нагромадження розвідувальних даних починається в інформаційних системах поліцейських управлінь штатів і великих міст і закінчується в національній системі міністерства юстиції США.

Усі розвідувальні дані концентруються в Національному центрі інформації про злочинність ФБР, що являє собою автоматизовану, що охоплює всю територію країни поліцейську інформаційну мережу, зв’язану комп’ютерами з філіями ФБР і деякими федеральними органами розслідування.

У задачі центра не входить нагромадження даних, що вже є в штатному і місцевому поліцейському банках інформації. Він служить як би національним показником, що інформує запитуючий поліцейський орган про те, у якому сховищі інформації містяться необхідні дані. Основна маса даних щодо організованої злочинності зосереджена в комп’ютерних міністерств юстиції і фінансів.

Таким чином, за допомогою комп’ютерної інформаційної мережі між поліцейськими органами країни відбувається постійний обмін інформацією як по горизонталі – між окремими юрисдикціями на тій же рівні управління, так і по вертикалі – між місцевими, штатними і федеральними рівнями управління.

У задачі розвідувального розслідування входять також одержання доказів, що могли б дати можливість обвинуватити в суді. Досягнення цієї мети вимагає застосування методів розслідування й оперативно-розшукової діяльності, що не порушують належну правову процедуру й у встановленому порядку санкціоновані. Найбільш результативними методами поліція вважає проведення таємних поліцейських операцій.

Під таємною операцією звичайно розуміють сукупність оперативно-розшукових заходів, що дозволяють поліції долати конспіративні перепони злочинних організацій і засноване на відданості чи страху мовчання потенційних свідків. Проведення таких операцій звичайно пов’язано з таємним упровадженням таємних агентів і інформаторів поліції в співтовариства, злочинна діяльність яких відома чи підозрюється.

Таємний агент – це кадровий співробітник поліції, що приніс присягу. Він бере участь у поліцейській операції для негласного одержання інформації про діяльність організацій і осіб, що, як передбачається, вчинили, вчинюють чи готуються вчинити злочини, а також для одержання доказів їхньої злочинної діяльності і, по можливості, руйнування їх злочинних намірів. Правові умови роботи і відповідальність агента за свої дії ті самі, що й у будь-якого іншого співробітника поліції.

В операції агент бере участь під прикриттям відповідної обставинам “легенди”, за допомогою якої він повинний проникнути в організацію чи угруповання і завоювати довіру тих осіб, у середовище яких він упроваджується. “Легенда” має сприяти його особистій без-

пелі. Агент одержує відповідні “легенди” документи (ідентифікаційні дані), що дозволяють уникнути розкриття його справжньої особистості, зриву операції, а іноді і загибелі.

Конспіративний характер злочинних організацій і угруповань змушує поліцію вербувати в їхньому середовищі інформаторів як джерело інформації про діяльність і плани осіб, угруповань чи організацій, що переслідують злочинні цілі. У цій якості інформатор може становити цінність тільки в тому випадку, якщо сам є необхідною чи хоча б звичною фігурою в оточуючому його злочинному середовищі і користується там довірою. Нерідко, будучи злочинцем, він відносить себе до кримінального світу, а не до світу законності. Тому серед мотивів, що спонукають людей зі злочинного середовища співробітничати з поліцією, бажання сприяти зміцненню правопорядку зустрічається край рідко.

До співробітництва його може підштовхувати прагнення уникнути кримінального покарання, що загрожує, чи страх перед спільниками. Іноді інформатор надає допомогу, щоб помститися спільникам чи усунути своїх конкурентів у злочинному бізнесі. Часто це корисливі мотиви: одержати за інформацію, що надається, гроші чи безкарно вчиняти дрібні правопорушення. Утім, іноді зустрічається і такий “безкорисливий” мотив, як бажання віддячити поліції за добре ставлення минулому.

За інформацію про небезпечні злочини поліція “розплачується” з інформаторами іноді тим, що начебто не помічає, коли ті вчиняють менш значні злочини. Такого роду компроміс зі злочинцями веде до дискредитації органів правопорядку, а також до існування категорії привілейованих злочинців. Призводить він неминуче і до практики винесення неправосудних вироків. Відомо, що особі, яка вчинила злочин, але надала допомогу поліції, судом може бути призначено менш суворо міру покарання, більш сприятливо для нього може бути вирішене питання умовного засудження й умовно-дострокового звільнення, у разі вчинення підсудним кількох злочинів суд може визнати його винним за менш значимим пунктом обвинувального акта і в такому випадку більш серйозний злочин обвинувачуваному не інкримінується.

Істотну послугу розвідувальному розслідуванню інформатор надає тим, що, будучи своєю людиною в організації чи угрупованні, злочинна діяльність якої розслідується, допомагає впровадити в неї таємного агента.

Для встановлення довірчих відносин з підозрюваними особами й організаціями і проникнення в їх злочинний бізнес у разі потреби створюється підставна організація (фірма, торгове підприємство, корпорація і т.п.) яка насправді є власністю поліцейського органу, наприклад, ФБР. Такі фіктивні організації мають свій бюджет і проводять ділові, звичайно протизаконні операції, необхідні для підтвердження “легенди”.

Так, у ході розслідування азартних ігор, що дуже поширилися, і зв’язаної з цим корупції серед співробітників поліції в Нью-Йорку, ФБР провело таємну операцію, впровадивши в злочинну організацію агента, що протягом шести років вів небезпечно для себе подвійне життя під ім’ям Доні Браско. Контакт агента з членами “родини” був організований декількома інформаторами, що рекомендували Браско як людину, з яким їм доводилося “працювати”. Рекомендації й особисті здібності агента допомогли йому зав’язати довірчі відносини зі злочинним угрупованням. Через якийсь час в одному з південних міст країни ФБР ввело другого таємного агента під видом власника нічного клубу. У потрібний момент Браско повідомив своїм “друзям”, що в нього є приятель — власник нічного ігорного клубу. Повідомлення було перевірено і, зрозуміло, підтвердилося; були зав’язані ділові відносини. Ця обставина настільки зміцнила довіру членів “родини” до агента, що йому запропонували здійснювати нагляд за деякими важливими для “родини” злочинними операціями. Браско завойовував усе більшу довіру. Висловлювалася навіть думка згодом зробити його членом “родини”. Настільки висока довіра була безпрецедентною, і це дозволило ФБР

одержувати найціннішу інформацію. У результаті таємної операції в різних регіонах країни були початі кримінальні розслідування, що привели до викриття й осуду кількох керівників однієї з нью-йоркських “родин”.

Коли розслідування пов’язане з викриттями в корупції, таємні операції можуть вимагати впровадження агентів у систему органів влади, особливо якщо в продажності підозрюються політичні діячі чи державні посадові особи (при цьому можуть виникати делікатні обставини, що торкаються питання державного і суспільного значення).

Організація і проведення таємної операції вимагає звичайно значних грошових витрат. Справа ускладнюється постійно існуючим ризиком, пов’язаним з тим, що у випадку допущених помилок чи невдалого проведення справи “потерпілий” об’єкт розслідування пред’явить у суді позов про відшкодування морального і матеріального збитку. Тому таємні операції можуть проводитися тільки з офіційної згоди керівників установ, що ведуть розслідування, наприклад, директора ФБР, начальника поліцейського управління і т.п.

Серед численних таємних операцій, що проводилися ФБР, цікава як приклад операція під кодовою назвою “Стінг”.

Відповідно до розробленої “легенди” таємні агенти й інформатори ФБР протягом декількох років діяли під виглядом професійних скупників особливо коштовного краденого майна. У результаті однієї з операцій, на проведення якої було витрачено 900 тис. дол., удалося вилучити викрадених цінностей на суму 109 млн. дол., і зокрема, знайти картину Рембрандта, викрадену в 1970 р. з музею у Франції.

“Самооплатність” таких операцій послужила підставою не тільки для збільшення асигнувань уряду на них, але і для створення “автоматично поновлюваного фонду”, покликаною фінансувати програми, спрямовані на повернення украденого особливо цінного майна і на підрив незаконної торгівлі таким майном.

Завдяки операції “Стінг” були порушені ділові зв’язки між деякими угрупованнями, що здійснювали крадіжки і перепродаж цінного майна, виявлено, у які установи проникнула організована злочинність, розкриті численні “біловоротничкові” злочини, до яких були причетні бізнесмени і профспілкові діячі високого рангу.

У ході проведення операції “Стінг” один з інформаторів запропонував ФБР ввести його таємних агентів у середовище продажних політиканів і державних чиновників. Так було покладено початок операції під кодовою назвою “Абскем”, що проводилася в Вашингтоні, Філадельфії і Майамі.

Ключовою фігурою операції був таємний агент ФБР, який виступав у ролі східного шейха-мільйонера, що нібито бажав укласти свої гроші в казино в штаті Нью-Джерсі, у бізнес, зв’язаний з розробкою американських покладів титана і т.д. “Шейх” і його помічники, також агенти ФБР, прагнули за допомогою хабарів, що ними давалися, одержати сприяння деяких членів конгресу в здійсненні цих міфічних заходів.

Зустрічі і переговори з конгресменами, їхніми представниками й іншими “об’єктами” операції відбувалися в спеціально обладнаному для цього будинку, що був нібито резиденцією “шейха”. Усе це фіксувалося за допомогою звуко- і відеозапису, а також транслювалося по закритому телевізійному каналі таким чином, що за тим, що відбувалося, постійно спостерігав один з помічників міністра юстиції США. Отримані таким способом докази були потім покладені в основу пред’явлених обвинувачень, що привело, зокрема, до осуду декількох конгресменів.

У ході проведеної поліцейської операції часто виявляються обставини, що дали підстави для розширення сфери спостереження і проведення нових таємних операцій. Як зазначив американський дослідник Д. Уїз, “якщо проникнення поліції почалося, йому ніколи не буває кінця”.

Деякі матеріали в справі “Абскем” дали підставу для проведення іншої таємної операції – “Брайлеб”. Для її проведення ФБР заснувало фіктивну страхову фірму в Беверлі-Хілс (Каліфорнія). Глава однієї з “родин” мафії погодився на прохання “фірми” підкупити державних чиновників у штаті Луїзіана для одержання страхових контрактів. У результаті операції їм і декільком великим мафіозі було пред’явлене обвинувачення.

Діапазон “проникнення” поліції розширюється в міру того, як організована злочинність розширює свої міжнародні зв’язки. Усе в більшій мірі іноземні злочинні організації проникають на внутрішній “чорний” ринок США, а доходи, одержувані американською організованою злочинністю, у свою чергу, використовуються за межами країни. Тому усе сильніше відчувається необхідність у співробітництві поліцейських органів різних країн.

Так, між США й Італією налагоджено обмін інформацією про діяльність міжнародної організованої злочинності, особливо в сфері поширення наркотиків. Плануються спільні поліцейські операції. Мета їх – одержання доказів, що дозволяють висувати обвинувачення представникам кримінального світу. Спільно розслідуються також шляхи “відмивання” грошей.

На думку фахівців, моделлю міжнародного співробітництва поліцейських органів можна вважати таємну операцію “Контакти через піцерію”. З її допомогою був нанесений удар по міжнародній організації, що займалася поширенням кокаїну і героїну через піцерії на Північному Сході і Середньому Заході США. Судовий процес тривав 17 місяців. Були розглянуті 15 тис. одиниць речових доказів, численні матеріали оперативних спостережень у США і за кордоном, заслухані показання 250 свідків. У числі засуджених виявилися лідери сіцилійської мафії і члени одного з найбільших нью-йоркських кланів “Коза-ностри”.

Викриття зв’язаних з піцеріями розповсюджувачів наркотиків вивело поліцію ще на одну добре організовану мережу діючої в США галузі сицилійської мафії. Два роки тривала операція, яку проводили спільно Італія і США. У результаті були розкриті зв’язки італійської й американської організованої злочинності по поширенню наркотиків, встановлено, що кокаїн, який трохи подешевшав у США, нелегально експортувався в Італію, обмінювався на героїн, який контрабандним шляхом доставлявся для продажу в США.

У боротьбі з наркомафією поліція США взаємодіє також з поліцією Колумбії.

§ 5. Правовий режим таємної операції

Американські суди визнають законність і обґрунтованість участі таємних агентів і використання допомоги інформаторів при проведенні розслідування.

“З незапам’ятних часів суди схвалювали використання інформаторів, – говорить в рішенні Верховного суду США, – і у випадку злочинної змови, і в інших випадках. Коли вже сама підготовка до здійснення злочину є злочином, звичайно необхідно покладатися на інформаторів чи на показання співників, тому що злочинці майже напевно будуть діяти потай”. Використання інформаторів, говорить в іншому рішенні Верховного суду США, є “законною і правильною практикою виконання закону і виправдано суспільними інтересами”.

Головна вимога судів така: у ході розвідувального розслідування, так само як і будь-якого кримінального розслідування, не повинна порушуватися “належна правова процедура”, заснована, як відомо, на регламентуючих кримінальний процес конституційних принципах, процесуальному законодавстві та відповідних рішеннях Верховного суду США.

Правові умови проведення таємних операцій на федеральному рівні передбачені призначеними для ФБР інструкціями міністра юстиції США. Поліція в штатах формально не зобов’язана слідувати їх нормам, однак основні правові положення відбиті у відповідних інструкціях, розроблених і діючих у поліцейських органах штатів. Вони вимагають, щоб до

того як звернутися за допомогою до інформатора, керівник таємної операції переконався, що допомога інформатора йому необхідна, що інші оперативні засоби одержання інформації і доказів недостатні. Слід також установити, чому інформатор погодився на співробітництво з поліцією; наскільки він може бути об'єктивним і чесним; чи існують засоби перевірки його надійності і якою мірою інформація, що надається ним, виправдує витрати на винагороду за співробітництво.

У свою чергу, безпосередній керівник операцією повинний проінструктувати кожного таємного агента й інформатора про ті дії, що, як передбачається, кожний з них повинен вчинити; які обставини необхідно і можливо передбачати в ході розслідування; нагадати про те, що ні той, ні інший не мають права брати участь у діяльності, що у звичайних умовах вважалася б злочинною.

Однак інструкції надають керівнику таємною операцією дискреційну владу при рішенні правових проблем, що виникають при використанні оперативних методів розслідування, і не передбачають каральних санкцій щодо порушників цих інструкцій.

Вимушена необхідність використовувати допомогу таємних агентів і інформаторів, їх становище в злочинному оточенні, а також сама специфіка їх таємної участі в розслідуванні злочинів дає останнім можливість порушувати закони. З метою запобігання таких порушень судова практика США особливу увагу приділяє неприпустимості:

- а) провокації злочинів;
- б) використання протиправних методів одержання інформації і доказів;
- в) участі в злочинах, пов'язаних з насильством.

Провокація злочину розуміється як підбурювання якої-небудь особи до здійснення протиправних дій, до яких вона за інших обставин не була б схильна. “Коли злочинний намір замишляється чиновниками в уряді і вони сприяють зародженню у свідомості невинної особи схильності до здійснення конкретного злочину... — говорить в рішенні Верховного суду США, — такі дії і їх стратегія стають настільки ж неприйнятними поліцейськими методами, як зізнання під примусом, і незаконний обшук”.

Верховний суд США не вважає провокацією, якщо особам, “які мали намір учинити злочин, надається можливість здійснити свій злочинний задум”. Як вказує інструкція міністра юстиції, рішення схилити осіб до участі в протизаконній діяльності повинне ґрунтуватися винятково на інтересах охорони правопорядку.

Як уже зазначалося вище, на наданні такої можливості найчастіше засновані таємні операції, що мають метою викриття корупції і незаконної торгівлі наркотиками.

Щоб зайняті розслідування співробітники поліції не перейшли тонку грань, що відокремлює “надання можливості” від провокації, їм треба мати достовірну інформацію, якщо свідчить про те, що об'єкт операції дійсно бажає вчинити конкретні протиправні дії, наприклад, одержати хабар. У ФБР для проведення такої операції необхідний дозвіл директора. Він, у свою чергу, може його дати лише після того, як Комітет з контролю за таємними операціями визначить, що об'єкт операції займається ї, є підстави думати, буде займатися такого роду протизаконною діяльністю, до якої його передбачається схилити.

Провокація злочину, влаштована інформатором, дає поліції можливість офіційно почати кримінальне переслідування конкретної особи. Дуже важко, а іноді неможливо згодом установити, чи був злочин спровокований поліцією, що діяла через інформатора, самим інформатором чи злочинний задум виник у того, хто цей злочин вчинив, і установити, чи мала місце провокація, чи це було лише “надання можливості”.

У процесі розвідувального розслідування не повинні використовуватися методи одержання інформації і доказів, що порушують конституційні права тих осіб, щодо яких таке розслідування проводиться.

Верховний суд США встановлює, що здійснений без судового ордеру обшук приміщення, що належить обвинувачуваному чи підозрюваному, і вилучення наявних у цьому приміщенні речових доказів і документів є порушенням конституційного і кримінального права. Протиправне проникнення в житловий будинок чи установу, відкриття замкнених сховищ чи вилучення копій документів, що там зберігаються, вважаються порушенням кримінального закону у всіх юрисдикціях США. Добуті таким способом об'єкти неприпустимі як докази в кримінальному процесі і повинні бути повернуті власнику.

Судовий ордер необхідний і для одержання доказів за допомогою “електронного спостереження”. Зустрічаючись з підозрюваним у різних ситуаціях (у приміщенні, на вулиці, в автомобіні і т.п.) і таємно маючи при собі мініатюрний радіопередавач, інформатор робить для співробітників поліції можливим здійснювати звукозапис заяв підозрюваного, котрі його викривають. Використання електронних пристроїв для запису розмов за згодою і за допомогою однієї з осіб, що беруть участь у розмові, допускається із санкції керівника розслідування.

Інформатор не може бути уповноважений органом розслідування на здійснення юридично значимих дій, що не могли б бути покладені на співробітника поліції з тієї причини, що ці дії порушують закон. Тому порушення належної правової процедури, вчинене інформатором, наприклад, незаконне проникнення в приватне приміщення чи в закрите сховище документів, автоматично робить порушником закону також і той поліцейський орган, за завданням якого діє інформатор.

Утім, закон і судова практика допускають винятки в тих випадках, коли такі дії “не допускають зволікання”. Наприклад, коли це необхідно для охорони життя чи здоров'я громадян, запобігання значного збитку власності, затримання правопорушника, що намагається зникнути, чи встановлення його особи, запобігання знищення чи приховання доказів або створення інших серйозних перешкод розслідуванню.

Не вважається порушенням належної правової процедури, коли такі ж дії чинить не офіційна, а так звана приватна особа, що добуває докази за власною ініціативою. Той, хто шукає докази за завданням, під контролем чи при участі співробітника поліції, вважається в процесуальному відношенні “агентом уряду”. Докази, добуті ним з порушенням належної правової процедури, можуть бути судом виключені з розгляду в кримінальному процесі. Щоб цього не сталося, співробітник поліції не повинний не тільки брати участь, наприклад, в обшуку без судового ордеру, проведеному приватною особою, але навіть бути присутнім при такому обшуку.

Якщо причетність співробітника поліції до обшуку і вилучення яких-небудь об'єктів офіційно не встановлена, вважається, що ці об'єкти вилучені “приватною особою” і тому можуть бути використані в кримінальному процесі, навіть якщо були добуті з порушенням закону.

У поліцейській практиці співробітництво з “приватною особою” може проходити в різноманітних, іноді конкретно не виражених формах, наприклад, у результаті спеціально не обговореного і ніде не зафіксованого “взаєморозуміння”, що уможливорює представити одержання інформації, речового доказу чи документа як нібито надійшовших від “приватної особи”. І хоча проникнення без ордеру в чуже приміщення, відкриття замкнених сховищ чи вилучення копій документів, що там зберігаються, і т.п. вважається порушенням закону, використання допомоги “приватної особи” дає в ряді випадків можливість добувати докази, обходячи конституційні заборони.

Довести в суді таке правопорушення не просто. Потерпілий від незаконних дій повинний буде доводити обставини, пов'язані з проведенням таємної поліцейської операції, і той

факт, що між “приватною особою” і співробітником поліції в дійсності мала місце змова, що перетворила в правовому плані “приватну особу” в інформатора.

Небезпека порушення належної правової процедури інформатором, що виступає в ролі “приватної особи”, збільшується тією обставиною, що сумнівні в правовому відношенні способи одержання доказів інформатор може використовувати в протизаконних цілях. Навіть злегка спотворивши свою розмову з особою, що знаходиться під поліцейським спостереженням, він без особливих зусиль може надати своєму повідомленню значущість. Він може спотворити факти, щоб не виявитися замішаним у розслідуваному злочині чи в причетності до якого-небудь злочину в минулому. Платний інформатор зацікавлений матеріально і може фабрикувати інформацію, щоб одержати за неї гроші і т.д.

Інструкція міністра юстиції забороняє таємному агенту й інформатору брати участь у злочинах, особливо в таких, котрі пов’язані з застосуванням насильства. Керівник розвідувального розслідування не завжди може прорахувати злочинні задуми тих, відносно розслідування проводиться. Тому агент і інформатор нерідко виявляються в несподіваних для себе ситуаціях.

Діяльність агента, як і інформатора, не може бути корисною для розслідування, якщо він не стає потрібною фігурою для злочинної організації в здійсненні її планів. Необхідність добувати інформацію і докази в умовах постійної небезпеки викриття змушує агента й інформатора виявляти іноді навіть більшу активність, ніж інші члени злочинної організації. У такий спосіб виникає суперечлива ситуація: таємний агент і інформатор змушені сприяти розвитку тієї самої активності, яку повинні були б запобігти чи припинити.

Учасник поліцейської операції може виявитися змушеним включитися в здійснення злочинного задуму. У цьому випадку він формально стає співвиконавцем злочину, навіть якщо поведився пасивно. Якщо ж він виявив хоча б невелику активність, виникає важко розв’язуване правове питання: наскільки істотною була його участь у здійсненні і результатах розслідуваного злочину.

Інструкції зобов’язують агента зробити все можливе, щоб повідомити керівника таємної операції про виникле становище й одержати його вказівки. Таємний агент ФБР одержує такого роду вказівки від керівника розслідування, який погоджує їх з Комітетом з контролю за таємними операціями. Якщо виникає небезпека втягнення агента в злочин, пов’язаний зі здійсненням насильства чи нанесенням фізичної шкоди людям, потрібна письмова санкція директора ФБР. Про видану санкцію керівництво ФБР негайно доводить до відома членів комітету.

Буває, що таємний агент не встигає заздалегідь одержати санкцію на участь у злочині. Ситуація стає особливо серйозною, якщо злочин пов’язаний з безпосередньою і реальною небезпекою для чийогось життя, імовірністю знищення значних матеріальних цінностей шляхом підпалу, вибуху і т.п. У такому випадку агент повинний сам прийняти рішення і зробити усе від нього залежне, щоб запобігти небезпечним наслідкам злочину. З першою ж нагодою йому слід інформувати про злочин і свою участь у ньому керівника таємної операції. Співучасником злочину може виявитися також і інформатор. Керівник таємної операції, якому довели до відома про такий злочин, як передбачає інструкція, зобов’язаний:

- а) повідомити про вчинений злочин правоохоронний орган відповідної юрисдикції;
- б) прийняти рішення про допустимість у правовому відношенні збереження і використання інформації, отриманої інформатором шляхом порушення закону;
- в) вирішити питання про те, чи варто продовжувати користуватися послугами цього інформатора, беручи до уваги цінність інформації, що була чи може бути надалі отримана від цього інформатора; які небажані наслідки можуть виникнути, якщо будуть розголошені таємні обставини операції і, зокрема, розкриті дії й особистість інформатора.

Захистом інформатору від відповідальності за вчинене правопорушення не можуть служити ні той факт, що інформатор знаходився під контролем співробітника поліції і виконував його вказівки, ні той аргумент, що ним рухало бажання допомогти правоохоронній діяльності.

У тих випадках, коли інформатор здійснював дії, на виконання яких він одержав (чи обгрунтовано думав, що одержав) схвалення чи вказівку з боку керівника таємною операцією, дисциплінарна, а іноді навіть кримінальна відповідальність може бути покладена на співробітника поліції, що направляв діяльність інформатора.

Незважаючи на те, що в інструкції міністра юстиції міститься категорична заборона, участь таємного агента й інформатора в протизаконній діяльності все-таки знаходить виправдання, якщо іншим шляхом було неможливо:

а) одержати інформацію чи докази, необхідні для залучення до кримінальної відповідальності осіб, діяльність яких розслідується;

б) захистити розумними мірами своє життя чи життя інших людей, запобігти заподіяння серйозної шкоди здоров'ю людини чи значний матеріальний збиток;

в) підтвердити вірогідність “легенди” в очах осіб, діяльність яких розслідується. З цією метою таємному агенту доводиться в ході офіційних процедур надавати недостовірні відомості про себе і свою діяльність, здобувати крадене майно, контрабандні товари, наприклад наркотики, і т.д.

Так, наприкінці 80-х років у ході операції під кодовою назвою “Рефрайдер” ФБР упровадило свого таємного агента К. Бонера в мотоциклетну банду “Ангели пекла”. Щоб виявити зв'язки цієї банди і зібрати докази її численних злочинів, Бонер протягом трьох років був змушений брати участь у багатьох злочинних акціях банди, переміщатися по країні для здійснення угод щодо незаконної торгівлі наркотиками.

У результаті таємної операції ФБР за участі поліції завдало мотоциклетним бандам відчутні удари одночасно в декількох штатах. Була захоплена регіональна штаб-квартира організації, арештовані 100 бандитів, серед яких виявився сам ватажок злочинного угруповання. ФБР і поліція захопили арсенал різноманітної вогнепальної зброї — від автоматів до протитанкових рушниць — і партію ще не проданих наркотиків на суму близько 2 млн. дол.

Привілей інформатора

Необхідність захищати інтереси суспільства в сфері виконання закону сприяла формуванню поняття громадянського обов'язку членів суспільства повідомляти органам влади про вчинені злочини, злочини, що вчиняються, а також готуються і обов'язку відповідних органів державної влади, зберігаючи анонімність громадян, заохочувати їх до виконання цього обов'язку.

Дані про людину, що надала інформацію, до певного моменту повинні зберігатися в таємниці. У випадку завчасного розголошення цих даних докази злочину можуть виявитися знищеними, а свідки усунутими.

У судовій практиці США питання про розкриття особистості інформатора може виникнути, як правило, в двох випадках.

1. При одержанні судового ордеру. Інформація, що надійшла від інформатора, може служити підставою для видачі судом ордеру на арешт, обшук чи електронне спостереження. Якщо співробітник поліції засвідчить під присягою в суді надійність даного інформатора, підтвердивши це фактами, ордер може бути виданий суддею без розкриття особистості інформатора.

Судова оцінка доказів, добутих на підставі такого ордеру, може також здійснюватися без розкриття особистості інформатора. Зокрема, при арешті обвинувачуваного, проведеному на підставі отриманої інформації, розкриття в суді особистості інформатора не по-

трібно навіть в тому випадку, якщо арешт здійснено без ордеру. Правова обґрунтованість арешту може бути встановлена при розгляді справи в суді. Той факт, що показання свідків співробітника поліції щодо інформації, даної йому інформатором, являє собою “доказ за чутками”, не слугить підставою для виключення цих показань чи розкриття особистості інформатора.

2. При рішенні в суді питання про винність підсудного. На думку Верховного суду, суспільство зацікавлене в збереженні джерела конфіденційної інформації, так само як і в тім, щоб кожній людині було надане право захищати себе в кримінальному процесі, зокрема, за допомогою перехресного допиту свідка обвинуваченням. Тому при вирішенні питання про розкриття особистості інформатора суд бере до уваги конкретні обставини справи, у тому числі характер інкримінованого злочину, можливі методи захисту обвинувачуваного, значення показань інформатора в суді й ін.

Отже, у кожній конкретній кримінальній справі вирішення питання про те, використовувати чи не використовувати інформатора як свідка і, отже, розкривати чи не розкривати його особистість, залежить від суду, що, як і поліція, зацікавлений у збереженні конфіденційності джерела інформації.

Судовою практикою встановлено, що в кримінальному судочинстві захисту повинні надаватися засвідчені і дослівні досудові заяви тільки тих осіб, що будуть виступати в суді як свідки обвинувачення.

Право вирішувати, які саме документи такого роду слід показувати захисту, надається судді, що веде процес по даній справі.

Міністерство юстиції США вважає, що таємні операції, участь у них таємних агентів і інформаторів є найбільш ефективною “поліцейською технікою” при проведенні належним чином санкціонованого розслідування злочинів, вчинених організованою і “біловоротничковою” злочинністю, злочинними організаціями, ціль яких – домогтися політичних і соціальних змін за допомогою дій, поєднаних із застосуванням насильства, а також при розслідуванні корупції в органах державної влади.

Як сказано в одному з посібників для поліцейських, співробітник поліції, що “здатний створювати і підтримувати можливості для підслуховування і спостереження в злочинному світі, являє собою один із кращих зразків професійного розвитку у війні, що не припиняється, організованого суспільства проти злочинних сил”. Самі поліцейські цю думку виражають простіше – “поліцейський гарний настільки, наскільки гарний його інформатор”.

Інформатор – необхідна зброя поліції, використання якої однак, таїть у собі небезпеку порушення закону. Тому Верховний суд США намагається обмежити поліцію в її можливостях використовувати таємність застосування оперативного-розшукових методів, і зокрема інформаторів, для обходу конституційних заборон.

Для цього робляться спроби проведення таємних операцій за участю в них таємних агентів, а також освідомчу діяльність поставити під правовий контроль, заснований на вимозі з боку судів дотримувати процесуальні умови одержання доказів. Цій меті слугить обов’язок керівника розслідування направляти діяльність таємного агента й інформатора, а також можливість дисциплінарної і навіть кримінальної його відповідальності за скоєні інформатором протиправні дії.

СПИСОК ВИКОРИСТАНОЇ ЛІТЕРАТУРИ

1. Абалкин Л.И. Экономическая безопасность России: угрозы и их отражение // Вопросы экономики. — 1994. — № 12. — С. 4–13.
2. Алексеев М.Ю. Рынок ценных бумаг. — М.: Финансы и статистика, 1992. — 184 с.
3. Алехин Б.И. Рынок ценных бумаг. Введение в фондовые операции. — М.: Финансы и статистика, 1991. — 160 с.
4. Аналітична доповідь Українського центру економічних і політичних досліджень до засідання круглого столу «Актуальні проблеми економічної безпеки в Україні». Проблеми економічної безпеки в Україні. — К.: УЦЕПД, 1997.
5. Аналітична доповідь. Проблеми економічної безпеки в Україні. — К.: УЦЕПД, 1997.
6. Архіпов А., Городецький А., Михайлов Б. Економічна безпека: оцінки, проблеми, засоби забезпечення // Питання економіки. — 1994. — № 12. — С. 36–44.
7. Баранов О.А. Інформаційна безпека і економічні перетворення // Поглиблення ринкових реформ та стратегія економічного розвитку України до 2010 року: Мат-ли наук. конф. — К.: УкрІНТЕІ, 1999. — Ч.ІІ. — Т. І. — С. 160.
8. Безпека. Інформаційний збірник Фонду національної і міжнародної безпеки. — М. — 1999. — № 3–4 (47).
9. Бернар И., Колли Ж.-К. Толковый экономический и финансовый словарь. Французская, русская, английская, немецкая, испанская терминология: В 2-х т. — Пер. с фран. — М.: Международные отношения, 1994. — 859 с.
10. Бельков О.А. Понятійно-категоріальний апарат концепції національної безпеки // Безпека. — 1994. — № 3. — С.91–94.
11. Білецький В. Фіктивне підприємництво і економічна злочинність // Право України. — 1997. — №5. — С.34–37.
12. Борисов Е., Рыжков О. Современная инфраструктура рынка ценных бумаг: опыт реформ во Франции // Рынок ценных бумаг. — 1996. — № 1.
13. Бородулин В. Рынки ценных бумаг США. — М.: Московская центральная фондовая биржа, 1992. — 134 с.
14. Бороздин П.Ю. Ценные бумаги и фондовый рынок. — М.: Институт экономики и права, 1994. — 170 с.
15. Бубнов И. На фондовом рынке «чистые руки» важнее холодного расчета // Рынок ценных бумаг. — 1996. — №№ 2,3,4.
16. Бубнов И.Н. Борьба за чистоту фондового рынка в США // Рынок ценных бумаг. — 1996. — № 11.
17. Бубнов И.Н. На фондовом рынке «чистые руки» важнее холодного расчета // Рынок ценных бумаг. — 1996. — №№ 2, 3, 4.
18. Буренин А.Н. Введение в рынок ценных бумаг. — М.: ВНИИОНГ, 1992. — 136 с.
19. Буренин А.Н. Рынки производных финансовых инструментов. — М.: ИНФРА-М., 1996. — 368 с.
20. Бурмака М.О. Регулювання фондового ринку в умовах інтернаціоналізації. — К., 1998. — 252 с.
21. Бурмака М.О. Державний контроль та правозастосування на ринку цінних паперів як основа захисту фондових інвесторів в Україні // Труды Всеукр. науч.-практ. конф. «Те-

- ория и практика приватизации и оценки имущества: трансформация мирового опыта». — Сумы: Украинская академия банковского дела, 1997. — С.19 — 23.
22. Бурмака М.О. Контроль та правозастосування — пріоритетні напрями діяльності Комісії // Ринок цінних паперів. — 1997. — № 7. — С.53-54.
23. Бурмака М.О. Фондовий ринок України: проблеми становлення та перспективи розвитку. Зб. наук. праць. Академії наук технологічної кібернетики України «Проблеми сучасної науки». — Львів-Харків: Технологічна кібернетика, т.VIII, 1996. — С. 3 — 10.
24. Бурмака М.О. Формування системи захисту інвесторів на фондовому ринку України // Матеріали міжнар. наук.-практ. конф. «Реструктуризація економіки та інвестиції в Україні»: В 3 кн. — Чернівці, 1998. — Кн.1. — С.157—159.
25. Бухвальд Е., Гловацкая Н., Лазаренко С. Макроаспекты экономической безопасности: факторы, критерии и показатели // Вопросы экономики. — 1994. — № 12. — С. 25 — 44.
26. Величко Е., Прилипко С. Концептуальные аспекты раскрытия информации на рынке ценных бумаг в Украине // UFE REVIEW. — 1998. — № 1.
27. Витгас Д. Воздействие управления на финансовых посредников // Рабочие материалы Мирового банка № 746. — Вашингтон, 1991.
28. Владимиров Ю.И., Павлов А.С. Внешнеэкономический аспект экономической безопасности Российской Федерации // Безопасность. — 1994. — № 3. — С. 60 — 65.
29. Галкин И.В., Комов А.В, Сизов Ю.С. Фондовые рынки США и России: становление и регулирование. — М.: ОАО «Экономика», 1998. — 222 с.
30. Гальчинський А. Сучасна валютна система. — К.: «LIBRA», 1993. — С. 96.
31. Гареев М. О национальной безопасности России // Обозреватель. — 1993. — № 22 (26). — С. 94 — 98.
32. Гафуров С. Фондовый рынок Египта: новые возможности // Рынок ценных бумаг. — 1996. — № 3.
33. Гембала В. Регулювання фінансових ринків — британський шлях. — К.: Британський фонд Now-Nay - FMI, 1997. — 14 с.
34. Гойко А.Ф. Організація ринку фінансового капіталу та інвестицій в Україні. — К.: Будівельник, 1995. — 208 с.
35. Головка А.Т. Інфраструктура фондового ринку і тенденції її розвитку // Фінанси України. — 1996. — № 10.
36. Голубович А.Д., Миримская О.М. Биржевая торговля и инвестирование в США. — М.: МЕНАТЕП-ИНФОРМ, 1991. — 86 с.
37. Гольцберг М.А. Акционерные товарищества. Фондовая биржа. Операции с ценными бумагами. — К.: Текст, 1992. — 94 с.
38. Гудков Ф.А. Инвестиции в ценные бумаги. — М.: ИНФРА-М, 1996. — 248 с.
39. Гурне Б. Державне управління. — К.: Основи, 1993. — С. 81.
40. Дейкин А. Россия занята поисками национальной экономической безопасности // Известия. — 4 июля 1995 г.
41. Дефоссе Г. Фондовая биржа и биржевые операции. — М.: Церих - ПЭЛ, 1992. — 108 с.
42. Долан Э.Дж., Линдсей Д. Макроэкономика. — Пер. с англ. — С-Пб., 1994. — С. 406.
43. Домарьев В. В. Захист інформації та безпека комп'ютерних систем. — К.: Вид-во «Діа-Софт», 1999. — С. 480.
44. Драчев С.И. Фондовые рынки: основные понятия, механизмы, терминология. — М.: Анкил, 1991. — 95 с.
45. Экономическая безопасность: Производство — Финансы — Банки / Под ред. В. К. Сенчагова. — М.: ЗАТ «Финстатинформ», 1998. — С.621.
46. Економічний соціальний розвиток України у 1995 році. Щорічна доповідь Президента України про внутрішню та зовнішню політику України. — К.: Україна, 1996. — 387 с.

Список використаної літератури

47. Еремін І.І., Мазуров В.Д. Вопросы оптимизации и распознавания образов: Методическое пособие. – Свердловск: Средне-Уральское книжное изд-во, 1979. – С. 64.
48. Жандаров А., Шиллер Ф., Никитина Е. Экономическая безопасность России: региональный уровень // Вопросы статистики. – 1995. – № 3. – С. 20 – 27.
49. Жандаров А.М., Петров А.А. Экономическая безопасность России: определения, гипотезы, расчеты // Безопасность. – 1994. – № 3. – С. 40 – 48.
50. Жуков Е.Ф. Ценные бумаги и фондовые рынки. – М.: Банки и биржи, 1995. – 224 с.
51. Заболотний В. Проблеми формування фондового ринку України // Ринок цінних паперів. – 1997. – № 4.
52. Загорський В.С. Ринок цінних паперів. – Львів: Львівська комерційна академія, 1995. – 171 с.
53. Збірник нормативно-правових актів з цінних паперів та фондового ринку України. – Одеса: Крона, 1997. – 148 с.
54. Землянухин Б.И. Современный фондовый рынок. Опыт Австралии. – М.: Финансы и статистика, 1995. – 216 с.
55. Зимонин В.П. Контуры системы безопасности России в новых условиях // Обозреватель. – 1993. – № 22(26). – С.98 – 101.
56. Золотогоров В. Г. Енциклопедичний словник з економіки. – Мн.: Полум'я, 1997. – С.751.
57. Золотогоров В. Г., Кузнецова Г. Ф., Пасюк М. Ю. Економічний словник / Під заг. ред. В. Г. Золотогорова — 2-е вид. перероб. й доопр. — Мінськ: Наука і техніка, 1990. — С.415.
58. Инфраструктура и развитие. Отчет о мировом развитии, 1994. – Вашингтон: Международный банк реконструкции и развития – Мировой Банк, 1996. – 538 с.
59. Иванов П. Международная экономическая безопасность — требования современности. Экон. сотрудничество стран-членов СЕВ. – М., 1987. – № 5. – С. 86 – 92.
60. Івашов Л. Г. Експансія і безпека // Безпека. – 1994. – № 3. – С. 66 – 73.
61. Калина А.В., Корнеев В.В., Кошечев А.А. Рынок ценных бумаг (теория и практика): Учебное пособие. – К.: МАУП, 1997. – 216 с.
62. Каратуев А.Г. Ценные бумаги: виды и разновидности : Учебное пособие. – М.: Русская деловая литература, 1997. – 168 с.
63. Колемаев В.А. и др. Теория вероятностей и математическая статистика : Уч. пособие. – М.: Высш. шк., 1991. – С.400.
64. Колесник В.В. Введение в рынок ценных бумаг. – К.: А.Л.Д., 1995. – 176 с.
65. Колесник В.В. Концепція розвитку правового регулювання ринку цінних паперів в Україні // Фондове обозрение. – 1997. – № 2.
66. Конституція України / Прийнята на п'ятій сесії Верховної Ради України. – К.: Б. в., 1996. – С. 54.
67. Концепция национальной безопасности России в 1995 году // Обозреватель. Проблемы. Анализ. Прогнозы. – М., 1995. – № 3 – 4 (спецвыпуск).
68. Концепция экономической безопасности Российской Федерации. Основные положения. Экономическая академия при Минэкономике РФ. – М., 1994. – С. 63.
69. Концепція (основи державної політики) національної безпеки України. Схвалена Верховною Радою України 16 січня 1997 року.
70. Концепція економічної безпеки України. – К.: ІЕП НАНУ, 1998.
71. Короткострокові та середньострокові пріоритети державної соціальної політики // Поглиблення ринкових реформ та стратегія економічного розвитку України до 2010 року : Мат-ли наук. конф. – К.: УкрІНТЕІ. – 1999. – Ч. II. – Т. 1. – С. 25.

72. Косевцов В., Бінько І. Національна безпека України: проблеми та шляхи реалізації пріоритетних національних інтересів : Монографія. — К.: НІСД, 1996. — С. 53. — (Сер. «Нац. безпека»; Вип. 1).
73. Коссак В. Іноземні інвестиції в Україні (цивільно-правовий аспект). — Львів: Центр Європи, 1996. — 256 с.
74. Костенко Ю. Шляхи реформ // Урядовий кур'єр. — 1997. — 18 січня.
75. Кривохижа В. Й. Росія у новому світі: час рішень. — М.: РІСД, 1997. — С. 490.
76. Крысин А. В. Безопасность предпринимательской деятельности. — М.: Финансы и кредит, 1996. — С. 379.
77. Крючков Г. К. У світі зважають лише на сильних, багатих і розумних // Голос України, 1999 р. — 26 серпня. — № 156 (2158). — С. 5.
78. Кузнецова Н.С., Назарчук І.Р. Ринок цінних паперів в Україні: правові основи формування та функціонування. — К.: ЮрінкомІнтер, 1998. — 538 с.
79. Кузьо Т. Національна безпека України // Військо України. — 1994. — № 4 — 5.
80. Лісовий В. Фондовий ринок: організація та контроль діяльності з ведення реєстру // Ринок цінних паперів. — 1997. — № 3.
81. Ловцов Д. А. Інформаційні аспекти комплексного підходу до дослідження систем управління. НТІ РАН. Сер. 2. Інформаційні процеси і системи, 1997. — № 5. — С. 10 — 17, 32.
82. Лысенков Ю., Римарчук А., Музыченко О. Фондовый рынок: терминологический словарь-справочник. — К.: Диалог-пресс, 1997. — 178 с.
83. Лысенков Ю.М., Фетюхина Н.В. Рынок ценных бумаг. Основные понятия и термины. — К.: Киевский институт банкиров «Украина», 1995. — 164 с.
84. Лысихин И. Фондовый рынок: «кодекс» ответственности // Рынок ценных бумаг. — 1997. — № 22.
85. Львов Д. С. Реальный курс економічних перетворень // Економіка і математичні методи. — 1994. — Т. 30. — Вип. 1. — С. 5 — 18.
86. Любенцова Т. Организация рынка государственных ценных бумаг Франции // Рынок ценных бумаг. — 1997. — № 22.
87. Макконнелл Кэмпбелл Р., Брю Стэнли Л. Экономика: Принципы, проблемы и политика: В 2-х т. — М.: Республика, 1992.
88. Малліган М., Хасан-Бек Л. Про випуск цінних паперів «фінансово нездоровими» підприємствами // Ринок цінних паперів. — 1997. — №№ 9, 10.
89. Маринин И. Фондовый рынок Эстонии: что день грядущий... // Рынок ценных бумаг. — 1996. — № 4.
90. Матук Ж. Финансовые системы Франции и других стран. — М.: Финстатинформ, 1994. — 286 с.
91. Махмудов А. Анализ состояния инвестиционного климата в Украине // Ринок цінних паперів. — 1997. — № 7.
92. Машина М.В. Фондовая биржа. — М.: Международные отношения, 1993. — 167 с.
93. Миркин Я.М. Ценные бумаги и фондовый рынок. — М.: Перспектива, 1995. — 534 с.
94. Мозговий О.М. Організація неорганізованого ринку // Фінанси України. — 1997. — № 1.
95. Мозговий О.М., Бурмака М.О. Державне регулювання ринку цінних паперів в Україні // Ринок цінних паперів. — 1997. — № 1.
96. Мозговий О.М., Чирков В.Г. Облігації: надійність та надія // Фінанси України. — 1996. — № 11.
97. Мозговой О.Н. Профессионалы фондового рынка: Учебное пособие. — К.: УАННП «Феникс», 1997. — 26 с.
-

Список використаної літератури

98. Мозговой О.Н. Сделки на фондовом рынке: Учебное пособие. – К.: УАННП «Феникс», 1997. – 34 с.
99. Мозговой О.Н. Стоимость ценных бумаг: Учебное пособие. – К.: УАННП «Феникс», 1998. – 26 с.
100. Мозговой О.Н. Фондовый рынок Украины. – К.: УАННП «Феникс», 1997. – 276 с.
101. Мозговой О.Н. Ценные бумаги: Учебное пособие. – К.: УАННП «Феникс», 1997. – 35 с.
102. Москвин С., Паттон Х. Обзор институциональной структуры рынка ценных бумаг Украины и США // Ринок цінних паперів. – 1997. – № 8.
103. Мунтіян В.І. Бюджетна політика як чинник економічної безпеки України // Поглиблення ринкових реформ та стратегія економічного розвитку України до 2010 року: Мат-ли наук. конф. – К.: УкрІНТЕІ. – 1999. – Ч. II. – Т. I. – С.150.
104. Мунтіян В. І. Економічна безпека України. – К.: КРІЦ, 1999. – 462 с.
105. Мусатов В.Т. Фондовый рынок: инструменты и механизмы. – М.: Международные отношения, 1991. – 168 с.
106. Мусатов В.Т., Шевцова А.В. Школа акционера и биржевика: Вып. 1 – 4. – М.: ИНФРА-М, 1992. – 486 с.
107. Мэнкью Н. Грегори. Макроэкономика. – Пер.с англ. – М.: Изд-во МГУ, 1994. – 736 с.
108. Народне господарство України у 1991 р. – К.: Техніка, 1992. – 56 с.
109. Национальная безопасность: Россия в 1994 г. // Обозреватель. Проблемы. Анализ. Прогнозы. – М., 1993. (Спецвыпуск.)
110. Национальная доктрина России (проблемы и приоритеты) // Обозреватель. Проблемы. Анализ. Прогнозы. – М., 1994. – № 5 – 8 (Спецвыпуск.)
111. Національна безпека України, 1994 – 1996 рр.: Наук. доп. НІДС / Редкол. О. Ф. Белов (голова) та ін. – К.: НГСД, 1997. – 197 с.
112. Національна енергетична програма України. Схвалена постановою Верховної Ради України № 191 від 15 травня 1996 року. – К., 1996. – 120 с.
113. Нікбахт Е., Гроппеллі А. Фінанси: Пер. з англ. – К.: Вис - Глобус, 1992. – 383 с.
114. Новікова О., Буздуган Ю., Амоша А. та ін. Соціальні проблеми: оцінка й шляхи вирішення. – К.: Наук. думка, 1995. – Кн. 2: Соціальна політика. – 102 с.
115. О национальной безопасности. Проект Федерального закона. – М.: Государственная Дума, 1996. – 23 с.
116. Обмінський Е.Є. Глобальні інтереси і національний егоїзм (економічний аспект). – М.: Міжнар. відносини, 1990. – С.304.
117. ООН. Конференция по торговле и развитию. Специальная рабочая группа по сравнительному анализу опыта в области приватизации. Доклад о работе ее 4-ой сессии. Нью-Йорк: Женева. ООН, 1994. – С. 24.
118. Оскольський В.В. Ринок цінних паперів в Україні : проблеми функціонування і розвитку. - К.: КСУ, 1996. – 146 с.
119. Оскольський В.В. УФБ: головне – розвивати фондову торгівлю// Ринок цінних паперів. – 1887. – №№ 5,6,7,8.
120. Основы экономической безопасности. (Государство, регион, предприятие, личности) / Под редакцией Е.А. Олейникова. – М.: ЗАТ «Бизнес-школа «Интел-Синтез», 1997. – С. 288.
121. Основы внешнеэкономических знаний. Словник-довідник / С.І. Долгов, В.В. Васильев, С.П. Гончарова та ін. – М.: Вища шк., 1990. – С. 432.
122. Основные положения государственной стратегии в области обеспечения

- экономической безопасности Российской Федерации. – Министерство экономики РФ. – М., 1994. – С.17.
123. Остапенко В.В. Акционерное дело и ценные бумаги: Справочное пособие. – М.: Экономика, 1992. – 328 с.
124. Павленко Ю.І. Трансформація суспільства і проблеми соціальної політики – К.: НІСД, 1997. – С.65.
125. Павлов С.В. Фондовая биржа и ее роль в экономике современного капитализма. – М.: Финансы и статистика, 1989. – 172 с.
126. Павлова Л.Н. Операции с корпоративными ценными бумагами: Практическое руководство по управлению, бухгалтерскому учету и аудиту. – М.: ЗАО «Бухгалтерский бюллетень», 1997. – 272 с.
127. Павлова Л.Н. Профессиональная деятельность на рынке ценных бумаг: Практическое пособие. – М.: ЗАО «Бухгалтерский бюллетень», 1997. – 218 с.
128. Пастернак-Таранущенко Г.А. Економічна безпека держави. – К.: Інститут державного управління і самоврядування при Кабінеті Міністрів України, 1994.
129. Пахомов Ю.М., Кримський С.Б., Павленко Ю.В. Шляхи і роздоріжжя сучасної цивілізації. – К.: Добродійний Фонд сприяння розвитку гуманітарних і економічних наук «Міжнародний діловий центр», 1998. – С.432.
130. Пахомов Ю.М., Лук'яненко Д.Г., Губський Б.В. Національні економіки в глобальному конкурентному середовищі. – К.: Україна, 1997. – 237 с.
131. Перспективні дослідження. Міжнародний центр перспективних досліджень. – 1999. – № 5.
132. Пискунов А.В. Военно-экономическая безопасность России на современном этапе // Военная мысль. – № 2. – 1995. – С. 68 – 71.
133. Пол Г., Еджейчак Г., Андерсен Р. Формирование рынков капитала в Центральной и Восточной Европе. – Вашингтон: Всемирный банк, Техническая Публикация – 1995. – № 295.
134. Попович В.М. Тіньова економіка як предмет економічної кримінології. – К.: Правові джерела, 1998. – С.448.
135. Постановление Совета Федерации Федерального Собрания от 8 августа 1996 г. № 327-СФ «О законодательном обеспечении экономической безопасности Российской Федерации».
136. Постановление Совета Федерации Федерального Собрания от 8 августа 1996 г. № 327-СФ «О законодательном обеспечении экономической безопасности Российской Федерации».
137. Правовое регулирование рынка ценных бумаг в Российской Федерации. – М.: Де-Юре, 1994. – 486 с.
138. Приложение к постановлению Совета Федерации Федерального Собрания Российской Федерации от 8 августа 1996 года № 327-СФ «Базисные критерии оценки проектов федеральных законов в части их соответствия Государственной стратегии экономической безопасности Российской Федерации (Основным положениям).
139. Про вступ України до Міжнародного валютного фонду, Міжнародного банку реконструкції та розвитку, Міжнародної фінансової корпорації, Міжнародної асоціації розвитку та Багатостороннього агентства по гарантіях інвестицій: Закон України від 3 червня 1992 р. // Закони, постанови та інші акти, прийняті Верховною Радою на п'ятій сесії (січень – липень 1992 р.). – К., 1992. – Ч. 2. – С.144 – 146.
140. Про ратифікацію кредитної угоди між Україною та Міжнародним банком реконструкції та розвитку про позику на розвиток підприємств : Закон України від 1 липня 1996 // Голос України. – 1996. – 17 липня.
-

Список використаної літератури

141. Проблемы глобальной безопасности. – М.: ИНИОН, 1995. – С.492.
 142. Проблемы научно-технического прогресса в условиях перехода к рынку / Под ред. Е.А. Олейникова. – М., 1992. – С. 206.
 143. Проскурін С.А. Національна безпека країни: сутність, структура, шляхи зміцнення. – М.: «Знання», 1991. – С.45.
 144. Пути возрождения России. Коллектив авторов Российской академии диалектико-системных исследований и разработок. – М.: Изд. Система, 1996. – С.241.
 145. Развитие рынка ценных бумаг: Отчет Государственной комиссии по рынку ценных бумаг о деятельности в 1995 – 1997 гг. – Кишинэу, 1997. – 32 с.
 146. Региональный рынок ценных бумаг: особенности, проблемы, и перспективы: Уч.-практ. пособие / Под ред. Бердниковой Т.Б. – М.: Финстатинформ, 1996. – 176 с.
 147. Регулирование и правоприменение на рынке ценных бумаг США. – К.: ДКЦПФР, FMI, 1997. – 34 с.
 148. Регулирование рынков ценных бумаг в США. – К.: NASD& UFE, 1993. – 38 с.
 149. Реєстратори та депозитарії в Україні: технології діяльності та правове регулювання// Матеріали науково-практичної конференції. – К.: ДКЦПФР-УТФА- FMI, 1996.
 150. Ринок капіталу України: інфраструктура та інвестиційні можливості // Матеріали міжнародної науково-практичної конференції. – К.: ДКЦПФР-УТФА-FMI, 1997.
 151. Річний звіт Державної комісії з цінних паперів та фондового ринку. – К.: ДКЦПФР, 1996 – 1997.
 152. Ромашко О.Ю. Регулювання міжнародних фондових ринків. – К.: КНЕЦ, 2000. – 240 с.
 153. Руководство по биржевому делу: товарные сделки, ценные бумаги. – Пер. с англ. – М.: Агропромиздат - СП «Аспект», 1991. – 268 с.
 154. Руководство по операциям с ценными бумагами (как «играть» на бирже). – М.: ИНФРА-М, 1994. – 248 с.
 155. Рынок ценных бумаг и его финансовые институты: Учебное пособие / Под ред. В.С.Торкановского. – СПб.: АО «Комплект», 1994. – 421 с.
 156. Рынок ценных бумаг: Учебник / Под ред. В.А.Галанова, А.И.Басова. – М.: Финансы и статистика, 1996. – 352 с.
 157. Сарчев А.М. Ведущие коммерческие банки в мировой экономике. – М.: Финансы и статистика, 1992. – 348 с.
 158. Сенчагов В.К. О сущности и основах стратегии экономической безопасности России // Вопросы экономики. – 1995. – № 1. – С. 97 – 106.
 159. Симонетти М. Проблемы регулирования фондовых рынков в странах с переходной экономикой в послеприватизационный период. – Вашингтон: Мировой банк - SEERN, 1995.
 160. Словник фондового ринку / За ред. Тараторіна Ю.М. – Київ- Кіровоград, 1997. – 155 с.
 161. Смірнов А., Красавіна Л. Міжнародний кредит. Форми і умови. – М.: АТ «Консалт-банк», 1995. – С.86.
 162. Софищенко И.Я. Рынок ценных бумаг в Украине. – К.: Укринфосервис, 1995. – 24 с.
 163. Статистичний бюлетень за січень – квітень 1999 року. – К.: Державний комітет статистики України, 1999. – С. 134.
 164. Статистичний бюлетень за січень – липень 1999 року. – К.: Державний комітет статистики України, 1999. – С. 134.
 165. Статистичний щорічник України за 1997 рік. – К.: Українська енциклопедія, 1999. – С. 624.
-

166. Стиглиц Дж. Ю. Экономика государственного сектора. – М.: ИНФРА – М, 1997. – 720 с.
167. Стратегия развития российской экономики и программа первоочередных шагов. Российская академия наук, Институт экономики. – М., 1996.
168. Стратегия экономической безопасности и инновационной политики. (Страна, регион, фирма) / Под ред. Е.А. Олейникова. – М., 1994. – С. 271.
169. Стратегія національної безпеки США. Стратегія втягнення у міжнародні справи і поширення демократії у світі: Переклад // Незалежна газета. – 26 жовтня 1994 р. – С. 4 – 5.
170. Суторміна В.М., Федосов В.М., Андрущенко В.Л. Держава – податки – бізнес (із світового досвіду фіскального регулювання ринкової економіки). – К.: Либідь, 1992. – 328 с.
171. Суторміна В.М., Федосов В.М., Рязанова М.С. Фінанси зарубіжних корпорацій: Навчальний посібник. – К.: Либідь, 1993. – 247 с.
172. Сухова О. Организация рынка ценных бумаг США // Рынок ценных бумаг. – 1998. – № 2.
173. Таганов Д.Н. Акции и биржи. – М.: Нова-пресс, 1991. – 168 с.
174. Таможенная политика и проблемы экономической безопасности // Экономика и жизнь. – № 44. – Ноябрь 1996 г.
175. Тарасов В. Белоруссия выбирает европейскую модель фондового рынка // Рынок ценных бумаг. – 1997. – № 5.
176. Татаркин А.И., Куклин А.А., Яковлев В.И. и др. Комплексная методика диагностики угроз экономической безопасности территорий различных уровней (Препринт). – Екатеринбург: УрО РАН, 1995. – С. 35.
177. Тацій В.Я. Кримінально-правові проблеми боротьби зі злочинністю в сфері економіки // Поглиблення ринкових реформ та стратегія економічного розвитку України до 2010 року: Мат-ли наук. конф. – К.: УкрІНТЕІ. – 1999. – Ч. II. – Т. I.
178. Трансформація моделі економіки України (ідеологія, протиріччя, перспективи). – Інститут економічного прогнозування; За ред. акад. НАН України В. М. Гейця. – К.: Логос, 1999. – С.500.
179. Тіньова економіка та організована економічна злочинність / Під ред. В.А. Предборського. – К.: Фенікс, – 1999. – 463 с.
180. Уайд Р. Руководство рынком: теория и роль правительства в индустриализации в Юго-Восточной Азии // Рабочие материалы Принстонского университета. – Нью-Джерси, 1990.
181. Україна 2000 і далі: геополітичні пріоритети та сценарії розвитку : Монографія Національного інституту стратегічних досліджень і Національного інституту українсько-російських відносин. – К.: НІСД, 1999. – С.384.
182. Українська економіка: цілісний коментар, травень 1999. – С.14.
183. Український ринок цінних паперів: вчора, сьогодні, завтра : Матеріали науково-практичної конференції. – К.: ЮФІ, 1995.
184. Федеральный закон от 3 апреля 1995 г. № 40-ФЗ «Об органах федеральной службы безопасности в Российской Федерации».
185. Федоров Б.Г. Современные валютно-кредитные рынки. – М.: Финансы и статистика, 1989. – 428 с.
186. Федотов А. Инфраструктура фондового рынка Украины // Рынок ценных бумаг. – 1997. – № 2.
187. Фельдман А.А. Государственные ценные бумаги. – М.: ИНФРА-М, 1995. – 108 с.
188. Фельдман А.А. Основы рынка производных ценных бумаг. – М.: ИНФРА-М, 1996. – 96 с.
-

Список використаної літератури

189. Фельдман А.А., Лоскутов А.Н. Российский рынок ценных бумаг : Учебное и справочное пособие. — М.: Аналитика-Пресс-Академия, 1997. — 264 с.
190. Фишер С., Дорнбуш Р., Шмалензи Р. Экономика / Пер. с англ. со 2-го изд. — М.: «Дело ЛТД», 1993. — 864 с.
191. Філіпенко А.С. Особливості розвитку іноземного інвестування в економіку України // Фінанси України. — 1997. — № 2.
192. Фінансуючи майбутнє. Огляд стану фондових ринків Росії, країн Східної Європи та нових незалежних держав. — К.: Міжнародний центр ЗМІ «Нова мова», 1995. — 30 с.
193. Фінанси. Грошовий обіг. Кредит / Під ред. В.А. Предборського. — К.: Фенікс. — 2000. — 496 с.
194. Фондовый рынок России: перспективы роста // Материалы Всероссийской конференции профессиональных участников рынка ценных бумаг. — М.: ФКЦБ, 1996.
195. Ценные бумаги в России и работа с ними: Учебное пособие / Под ред. А.А.Козлова. — М.: Авиаиздат, 1994. — 72 с.
196. Черников Г.П. Фондовая биржа: международный опыт. — М.: Международные отношения, 1991. — 192 с.
197. Шадрин А. Перспективы трансформации российского финансового рынка // Рынок ценных бумаг. — 1998. — № 1.
198. Шварц Ф. Биржевая деятельность Запада (фьючерсные и фондовые биржи, система работы и алгоритм анализа). — М.: Ай Кью, 1992. — 142 с.
199. Швецов М. Міжрегіональний фондовий союз: організація, умови створення, депозитарне забезпечення // Ринок цінних паперів. — 1997. — №№ 5, 6.
200. Шенаев В.Н. Международный рынок ссудных капиталов. — М.: Финансы и статистика, 1985. — 358 с.
201. Шлемко В.Т., Бінько І.Ф. Економічна безпека України: сутність і напрямки забезпечення. — К.: НІСД, 1997.
202. Шляхи реалізації економічних реформ : Доповідь Президента України Л. Кучми про основні засади економічної та соціальної політики // Урядовий кур'єр. — 1994. — 13 жовтня.
203. Шривастова С. Финансовый анализ и торговля ценными бумагами. — М.: Дело, 1995. — 208 с.
204. Экономика: Учебник / Под ред. доц. А.С.Булатова. — М.: Издательство БЕК, 1997. — 816 с.
205. Экономическая безопасность и инновационная политика (страна, регион, фирма), вып.2. / Под ред. Е.А.Олейникова. — М., 1993. — С.267.
206. Экономическая ситуация в 1995 — начале 1996 г. (общая характеристика): Доклад Ин-та народнохозяйственного прогнозирования РАН. 03.04.96 — № 13309-01-2115.
207. Яндиев М. Восточная Европа создает рынки капитала (макроэкономический обзор) // Рынок ценных бумаг. — 1997. — № 13.
208. Яндиев М. Как функционирует рынок ценных бумаг в Польше // Рынок ценных бумаг. — 1997. — № 14.
209. Японская экономика в преддверии XXI века. — М.: Наука, 1991. — С.406.
210. An Introduction to the SIB. — London: SIB, 1997.
211. Balling M. Financial Management in the New Europe. — Oxford: Basil Blackwell, 1993.
212. Black B.C. The Essentials of Corporate Governance in Privatizing Economies. Paper at the World Bank // CEEP Conference on Creating Capital Markets in Central and Eastern Europe. — Prague, November 1994.
213. Capital Markets Development and Financing Russia's Transformation. Russia: Creating Private Enterprises and Efficient Markets. — Washington: World Bank, 1994.

214. Coffee J.C. Investment Privatization Funds: The Czech Experience. – Washington: WB, 1994.
215. Cohen K.J., Majer S.F., Schwartz R.A., Whiteomb D.K. The Microstructure of Securities Markets. – N.-J.: Prentice Hall, 1986.
216. Corbett J., Jenkinson T. The Financial of Industry, 1970 – 1989: An International Comparison. Working Paper № 948. – London; Centre for Economic Policy Research, 1994.
217. Deutsche Borse AG. Frankfurt Stock Exchange Statistics, 1995. – Frankfurt: Deutsche Borse AG, 1996.
218. Emerging Stock Markets Factbook. – Washington: International Finance Corporation, 1995 – 1997.
219. FIBV Annual Report and Statistics. – Paris: FIBV, 1995 – 1996.
220. Gray C.W., Hanson R.J. Corporate Governance in Central and Eastern Europe. Policy Research Working Paper № 1182. – Washington: WB, 1993.
221. Harrington D.R., Fabozzi F.J., Folger H.R. The New Stock Market. – Chicago, 1990.
222. IOSCO. Clearing and Settlement in Emerging Markets. – Toronto: IOSCO, 1992.
223. IOSCO. Transparency on Secondary Markets. – Toronto: IOSCO, 1992.
224. IOSCO Annual Report. – Toronto, IOSCO, 1994 – 1996.
225. Japanese Capital Markets: Analysis and Characteristics of Equity, Debt and Financial Instruments Markets. – N.-Y., 1990.
226. Keyes T.R., Miller D. The Global Investor: How To Buy Stocks Around the World. – Y. 1990.
227. Khademian A.M. The SEC and Capital Market Regulation. The Politics of Expertise. – Pittsburgh, 1992.
228. Limits on the “SEC”’s Independence: Relations with Congress, President and the Courts. – Washington: SEC, 1996.
229. London Stock Exchange Fact Book. – London: LSE, 1995 – 1997.
230. Mackay J.R. Insider Trading: Economics, Politics and Policy. – Washington, 1991.
231. Markets and Regulation Overview. – Washington: SEC, 1996.
232. Mendelson M., Peake J.W. Equity Markets in Economies in Transition // Journal of Banking and Finance. – 1993. – № 17.
233. Mullin J. Emerging Equity Markets in the Global Economy. Quarterly Review. – N.-Y.: Federal Reserve Bank of New York, 1993.
234. OECD. Arrangements for the Regulation and Supervision of Securities Markets in OECD Countries. Financial Market Trends, 1988.
235. Pardy R. Regulatory and Institutional Impacts of Securities Market Computerization. Policy Research Working Paper № 866. – Washington: WB, 1992.
236. Pardy R. Institutional Reform in Emerging Securities Markets. Financial Policy and Systems, Working Paper № 907. – Washington: WB. 1992.
237. Peters A.A. Independence Agencies. – Washington: SEC, 1995.
244. Pohl G., Claessens S. Banks, Capital Market and Corporate Governance Lessons from Russia for Eastern Europe. Policy Research Working Paper № 1326. – Washington: WB, 1994.
238. SFA Annual Report 1997. – London: SFA, 1998.
239. SIB. Regulation of the Conduct of Investment Business: A Proposal. – London; SIB, 1989.
- Skousen K.F. An Introduction to the SEC. – Cincinnati: SEC, 1991.

Рис. 2. Схема незаконного відшкодування податку на додану вартість з використанням фіктивної фірми

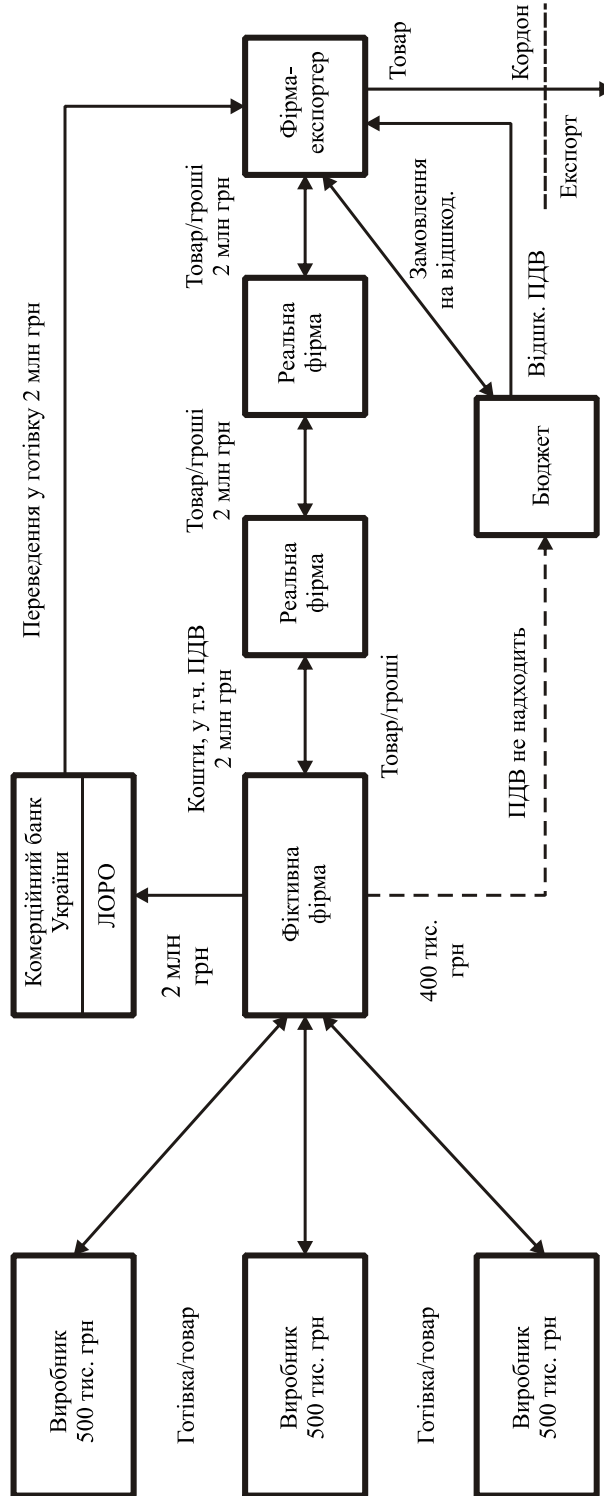


Рис. 4. Схеми ухилення від сплати акцизного збору і ПДВ за допомогою фальсифікації ввізних митних документів

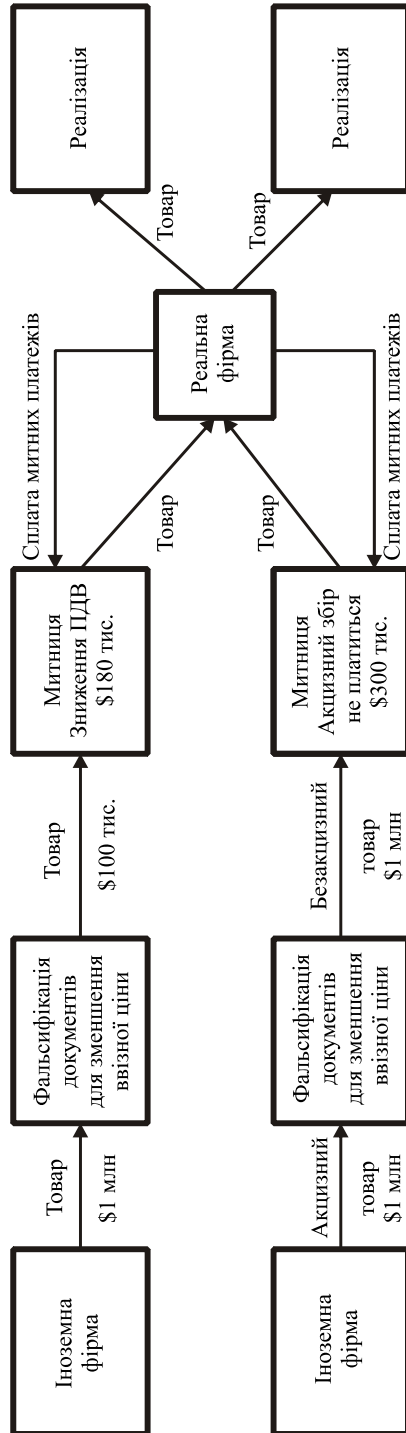


Рис. 5. Схема ухилення від сплати акцизного збору при постачанні товару в Україну під видом комплектуючих

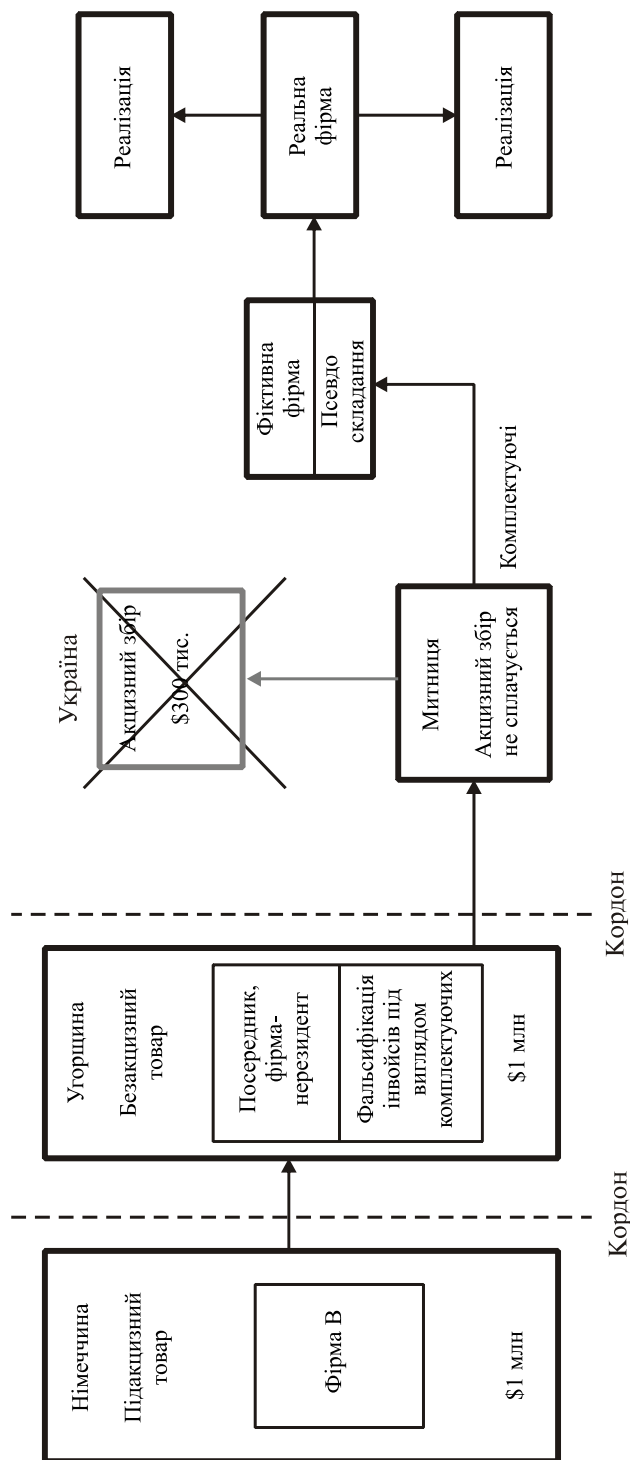


Рис. 6. Схема ухилення від сплати заборгованостей по платежах у бюджет за допомогою вексельних розрахунків

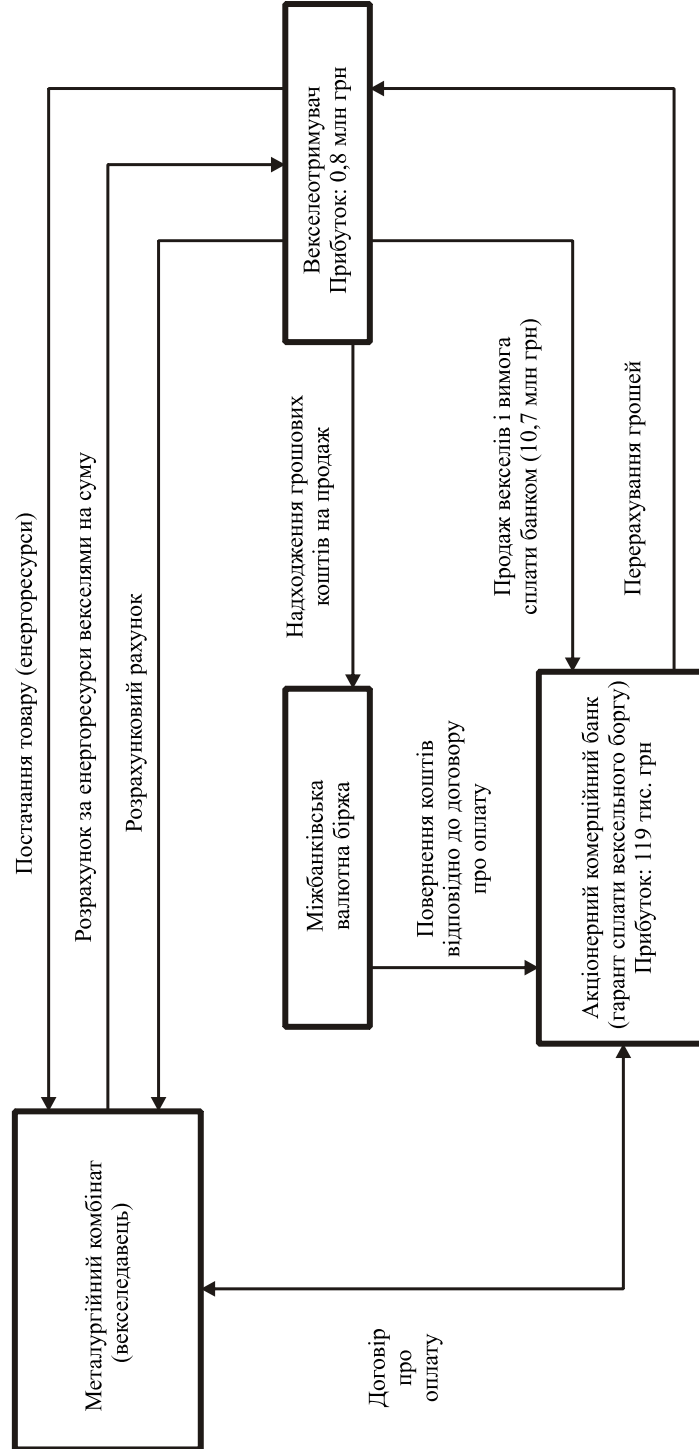


Рис. 7. Схема ухилення від сплати податків і інших обов'язкових платежів за допомогою операцій по переуступці боргу

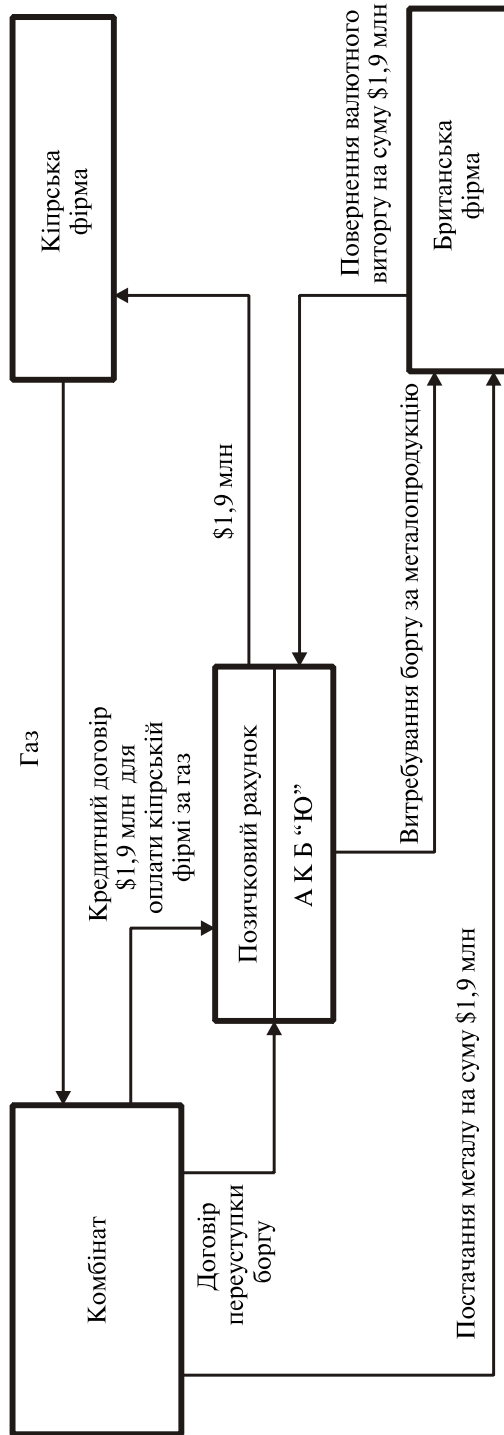


Рис. 8. Схема використання позичкових рахунків комерційних банків для ухилення від сплати податків

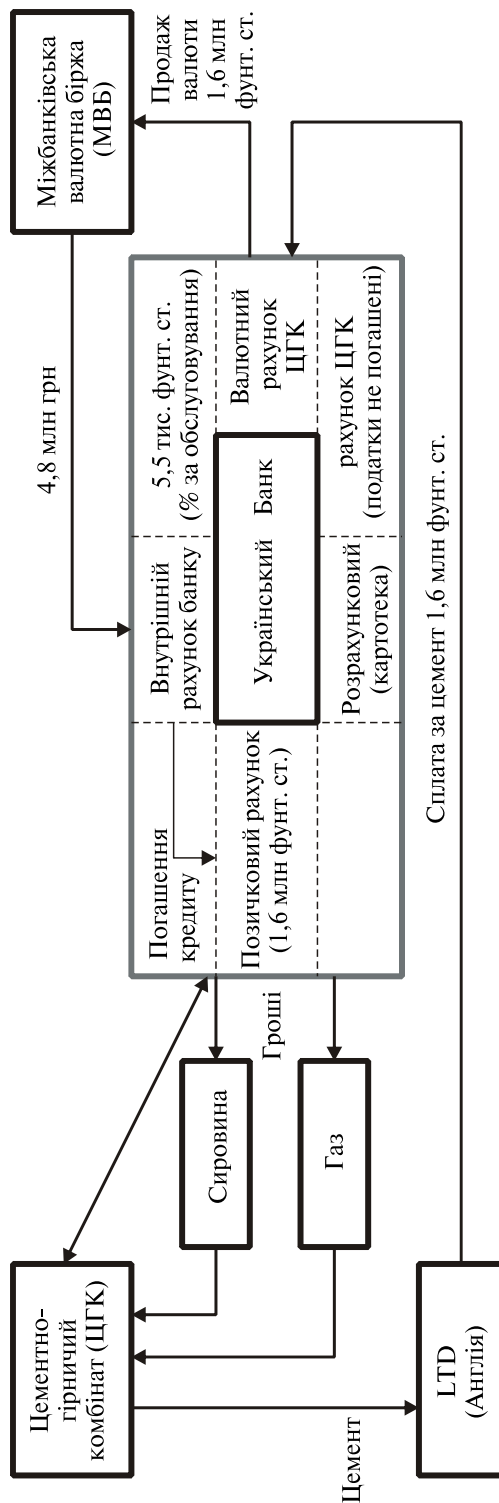


Рис. 9. Схема ухилення від оподаткування доходів, отриманих резидентом України від розміщення коштів за кордоном

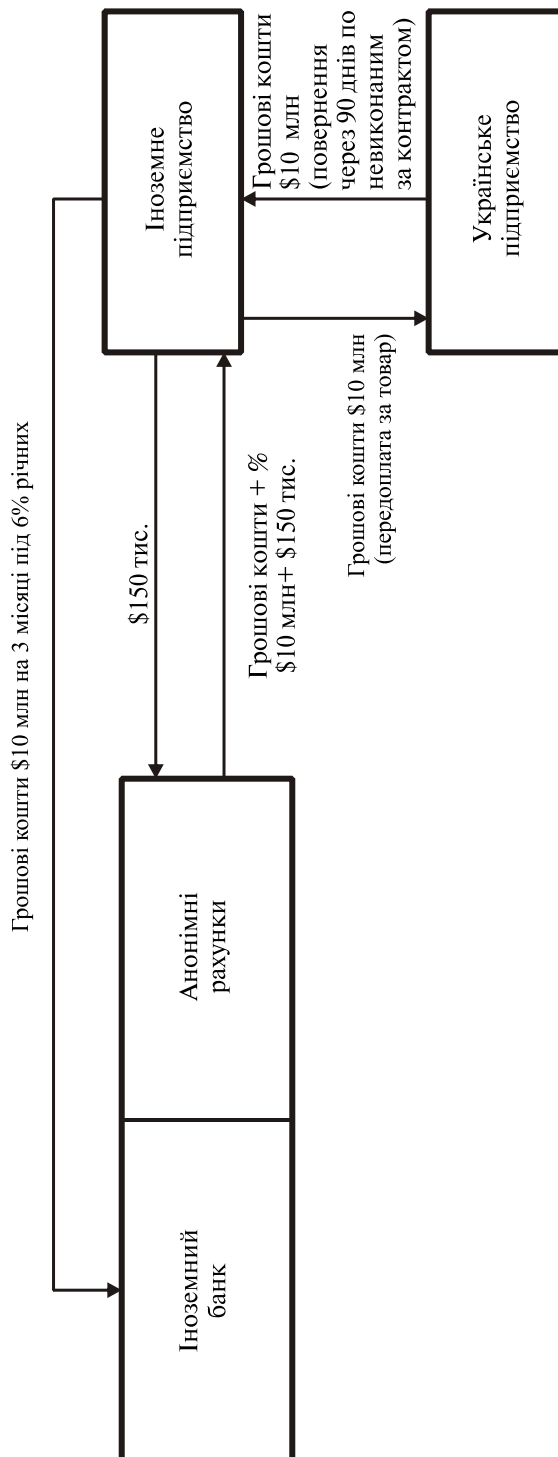


Рис.10. Схема ухилення від оподаткування шляхом укладання договорів з офшорною компанією за завищеними цінами

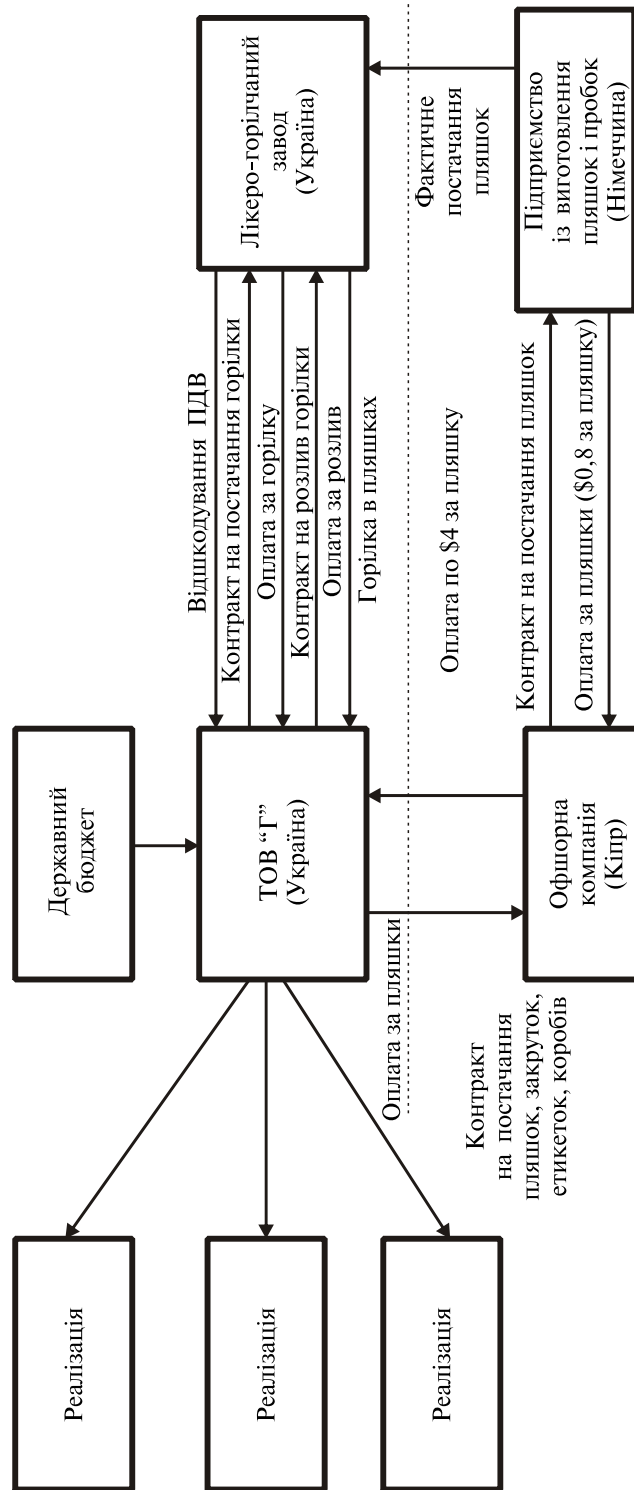


Рис. 11. Схема ухилення від оподаткування шляхом оформлення документів на купівлю товарів за завищеними цінами через фіктивну фірму

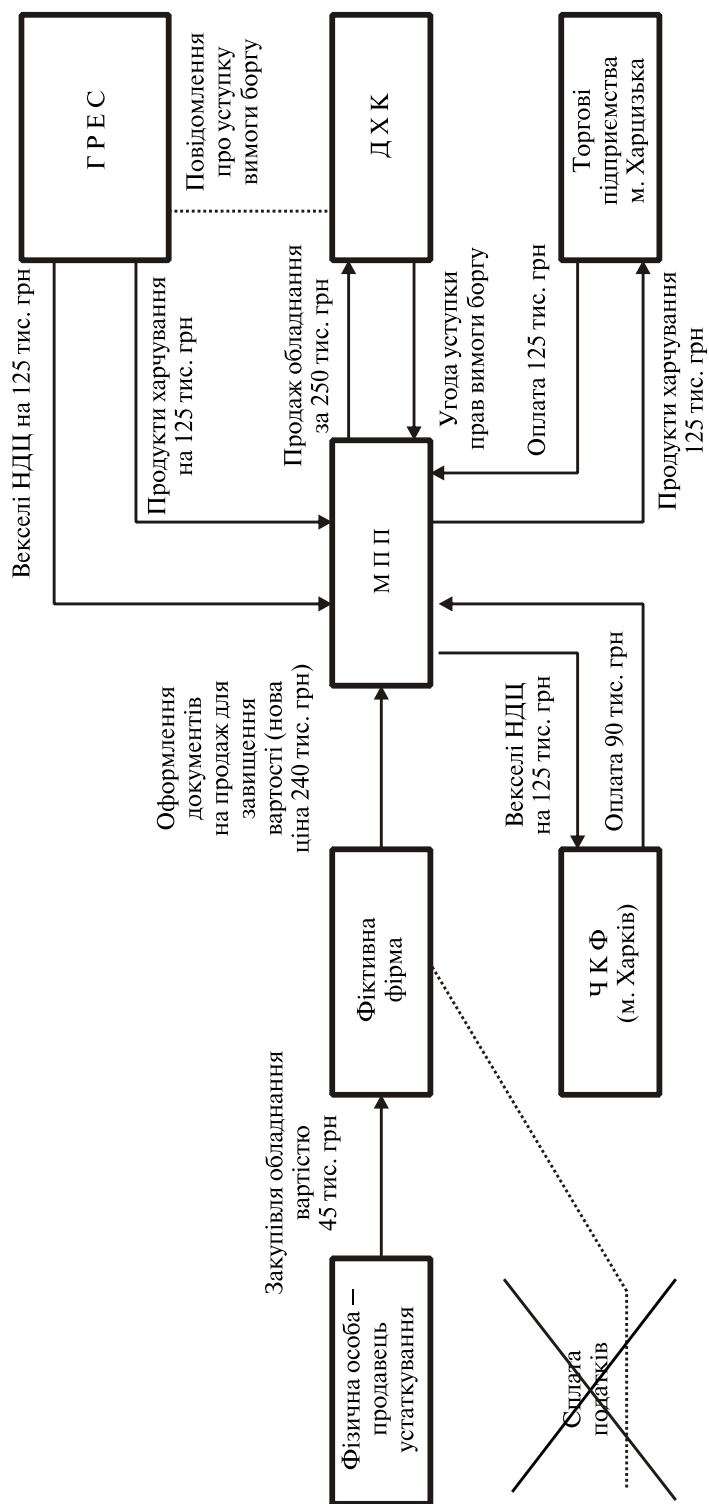


Рис.12. Схема руху продукції і коштів по Державній холдинговій компанії “Антрацит”

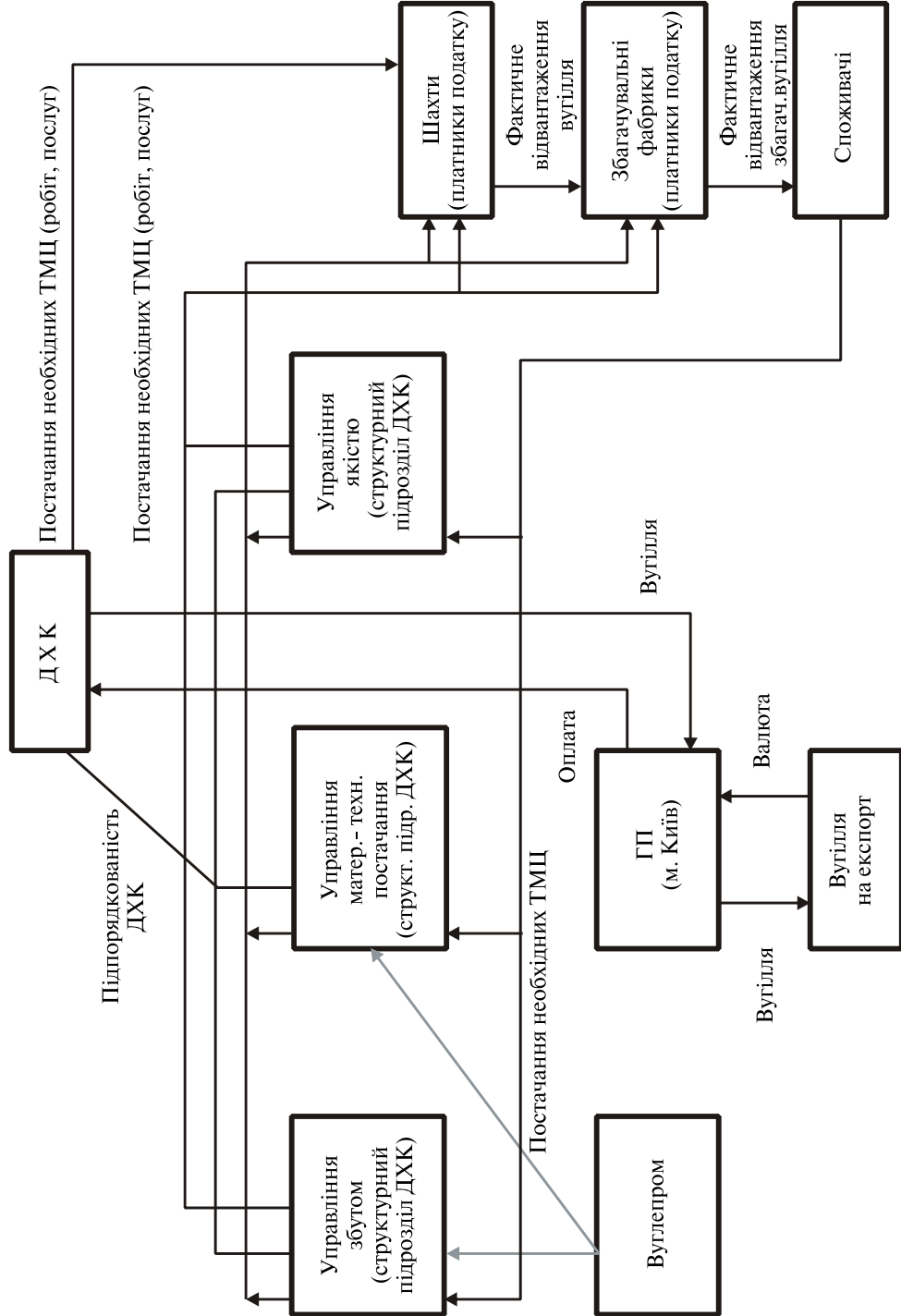
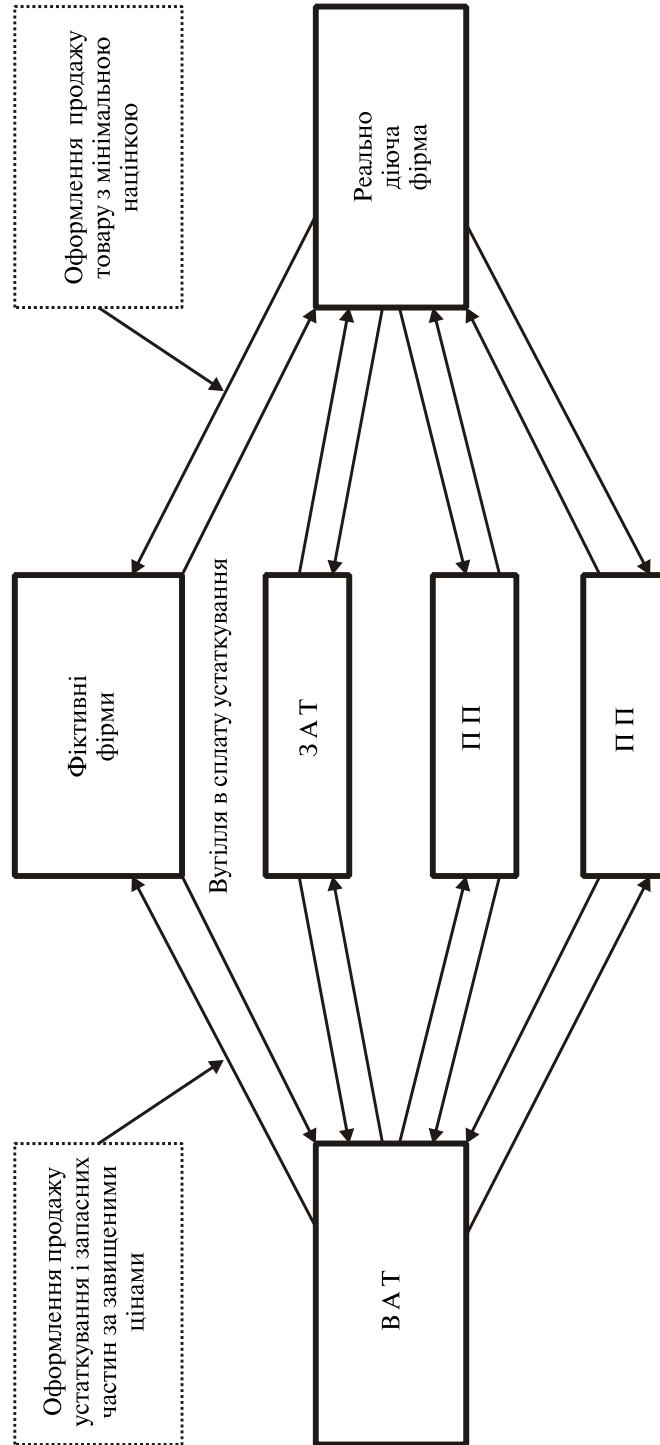


Рис. 13. Схема ухилення від оподаткування шляхом оформлення поставання устаткування через фіктивні фірми



НАУКОВЕ ВИДАННЯ

Предборський Валентин Антонович

Економічна безпека держави

Монографія

Редактор *Вдовиченко Валентина Миколаївна*
Коректор *Кліменчук Євгенія Василівна*
Комп'ютерна верстка *Петриченко Валентин Володимирович*
Дизайн обкладинки *Сидоренко Марія Олексіївна*

Підписано до друку 20.08.2005 р. Формат 70х100/16
Друк офсетний. Папір офсетний. Гарнітура Newton C
Ум. друк. арк. 31,6. Обл.-вид. арк. 39,78
Наклад 1000 прим.

Зам. №

Видавництво «Кондор»
Свідоцтво ДК № 1157 від 17.12.2002 р.
03057, м.Київ, пров. Польовий, 6,
тел./факс:(044) 456-60-82, 241-83-47