

БОРЬБА ЗІ ЗЛОЧИНІСТЮ: ПРОБЛЕМИ ВИЗНАЧЕННЯ ЇЇ ЕФЕКТИВНОСТІ

Борьба зі злочинністю як одна із функцій держави здійснюється, зокрема, шляхом виявлення, розкриття, розслідування злочинів правоохоронними органами. Діяльність останніх є, з одного боку, одним із важливих складових елементів такої боротьби, а з іншого – однією із форм виконання державою своїх обов'язків щодо захисту прав і законних інтересів громадян і забезпечення державної безпеки (ст.3, 17 Конституції України). З метою розробки більш ефективних заходів боротьби зі злочинністю на державному рівні необхідне постійне глибоке вивчення не тільки її тенденцій, але й результатів такої боротьби з тим, щоб виявити як досягнення, так і прорахунки в діяльності відповідних державних органів, найбільш вузькі місця і недоліки у профілактиці злочинів, викритті і покаранні винних осіб, що їх скоїли. Саме про такий підхід до завдань боротьби зі злочинністю говорить Концепція (Основи державної політики) національної безпеки України, схвалена Верховною Радою України 4 лютого 1997 року [1]. Згідно із цим документом визначені основні можливі загрози національній безпеці України у політичній сфері: серед інших відсутність ефективних механізмів забезпечення законності, правопорядку, боротьби із злочинністю, особливо її організованими формами та тероризмом; в економічній сфері – криміналізація суспільства, діяльність тінювих структур (Розділ III). Звідси Концепція визначає основні напрями державної політики національної безпеки: серед інших запобігання та боротьба з порушеннями законності і правопорядку, створення необхідних умов для ефективної боротьби з корупцією та злочинністю, особливо її організованими формами (Розділ IV). А серед системи заходів забезпечення національної безпеки України Концепцією передбачено управління діяльністю системи забезпечення національної безпеки, що включає серед інших оцінку результативності дій, витрат на проведення заходів щодо забезпечення національної безпеки та їх наслідків (Розділ V). Важливу роль у такій оцінці результативності відіграють статистичні дані про діяльність правоохоронних органів і судів, які, починаючи із 1987 р., перестали бути таємними, що надало можливість їх аналізу і співставлення із реальними життя широкими верствами спеціалістів та науковців.

На жаль, існуюча статистична звітність правоохоронних органів щодо виявлення, розкриття і розслідування злочинів і судів щодо розгляду кримінальних справ не дає змоги в повному обсязі, об'єктивно оцінити ефективність боротьби зі злочинністю, оскільки в Україні попри налагоджену і відпрацьовану за багато років систему статистичних звітів правоохоронних органів і судів відсутній єдиний цілеспрямований облік скоєних злочинів від моменту їх виявлення до винесення судового рішення. Розглянемо цю тезу більш детально.

1. На МВС України у сфері боротьби зі злочинністю покладено завдання запобігання злочинам, їх виявлення, розкриття і притягнення винних до кримінальної відповідальності. За цими параметрами органи внутрішніх справ звітують перед державою про виконану роботу і їх показники входять до статистичних даних про характер злочинності в Україні і стан боротьби із нею. Так, згідно із інформацією МВС України про стан злочинності на території України [2] в 2000 р. в державі було зареєстровано 553 594 злочини і цей показник увійшов в усі державні статистичні обліки. Але чи можна вважати ці дані абсолютними? На жаль, ні, бо, з одного боку, серед зареєстрованих діянь як злочинних (особливо наприкінці звітного року) є такі, які внаслідок розслідування будуть закриті в наступному році за відсутністю події чи складу злочину, а з іншого – серед матеріалів перевірок заяв і повідомлень про злочини, по яких відмовлено в порушенні кримінальної справи або закритих кримінальних справ за цих же підстав, є такі, де рішення про відмову прийняті незаконно, але прокурором чи судом рішення по них внаслідок різних обставин не прийнято.

II. За цією ж схематикою – інформацією МВС України, з числа зареєстрованих злочинів нерозкритими залишилися 143 995 і відповідно до числа розслідуваних розкривається злочинів в Україні у 2000 р. становила 73,3 %, тобто із кожних 100 злочинів, скоєних на території України, більш як у сімдесяті встановлені особи, що їх скоїли. Проаналізуємо, наскільки цей показник відповідає реаліям стану боротьби зі злочинністю.

Згідно із Інструкцією про єдиний облік злочинів, затвердженої Наказом Генерального прокурора України № 21 від 21 грудня 1995 р. [3] розкритим вважається злочин, за яким встановлено особу, яка його скоїла, і кримінальну справу або матеріал протокольної форми відносно цієї особи прокурором направлено до суду чи кримінальну справу закрито за не реабілітуючих обставин із звільненням винної особи від кримінальної відповідальності. Відповідно, нерозкритим є злочин, за яким не встановлено особу, що його скоїла, або місце знаходження обвинуваченого невідоме і за цих обставин провадження у кримінальній справі зупинено (п.п. 1,3 ст.206 КПК України). Як бачимо, рішення про визначення зареєстрованого злочину розкритим чи нерозкритим приймається тільки у розслідуваних кримінальних справах. А злочини у кримінальних справах, по яких не закінчено розслідування (порушені з листопада по 31 грудня 2000 р.- строк досудового слідства 2 місяці-, а також справи, порушені протягом цього ж року, по яких прокурорами продовжено строк досудового слідства) не увійшли до загального масиву зареєстрованих злочинів, із числа яких обраховувався стан їх розкриття за звітний період. Таких злочинів тоді було 14 393 і ми ніколи не дізнаємось із офіційної державної статистики, як вони вплинули б на показник розкриття усіх 553 594 зареєстрованих в 2000 р. злочинів, тобто скільки всього їх тоді насправді залишилось нерозкритими. Звичайно, такі дані є в МВС України, але вони не можуть стати предметом державної статистики, оскільки звітність про стан злочинності складається тільки за окремий звітний період нарастаючим підсумком, тобто за рік.

Взагалі процент розкриваності злочинів, яким оперує МВС України і відповідно державна статистика не відображує реальний стан можливостей органів внутрішніх справ щодо встановлення осіб, які скоїли злочин. Знов таки, звернімося до експрес-інформації МВС України. Середній показник розкриття злочинів в 2000 р. становив 73,3 %, але це зовсім не означає, що в Україні із кожних 100 скоєних злочинів, як вказувалося вище, розкривається 73. Так, розкриваність умисних убивств становить 90,1%, але загалом тяжких злочинів – 67,1%, крадіжок із квартир – 61%, крадіжок автомобілей – 34,3%. Якщо ж врахувати ще й те, що згідно із вищезазначеною Інструкцією про єдиний облік злочинів на момент реєстрації всякий злочин, навіть такий, коли злочинця затримали на місці події, вважається нерозкритим, то зрозуміло, що середній показник розкриваності є середнім статистичним, який аж ніяк не характеризує можливості органів внутрішніх справ розкривати неочевидні, заздалегідь сплановані і старанно замасковані злочини.

Досі ми розглядали термін «розкриття злочинів» у вузькому смислі слова: встановлення особи, яка скоїла злочин. Але таке визначення розкриття злочину можна використовувати лише як показник результатів діяльності відповідних правоохоронних підрозділів, наприклад, карного розшуку на початковому етапі розслідування кримінальної справи. Спірні питання щодо розгляду і аналізу проблем, пов'язаних із визначенням поняття «розкриття злочину» не є предметом даної статті [див. 4, с.32-42; 5, с.33-40], але я розглядаю поняття «розкриття злочину» в широкому смислі слова як елемент юридичної відповідальності. Для ефективного виконання державною функції по боротьбі зі злочинністю недостатньо встановити особу, яка скоїла злочин і зібрати достатньо доказів, які її викривають – така особа обов'язково повинна бути покарана судом, або при наявності відповідних обставин знов таки визнана судом не винною і звільнена від покарання. Тому статистичні показники ефективності боротьби зі злочинністю за кожний рік окремо повинні надавати інформацію за схемою:

протягом року виявлено і зафіксовано злочинів –;
по розкритих злочинах: виявлено осіб, які скоїли ці злочини –;
відносно цих осіб розслідувано кримінальних справ –,
з яких направлених до суду – , закритих –;
судами розглянуто кримінальних справ у злочинах, зареєстрованих у звітному періоді –,
у цих справах засуджено –; виправдано – осіб .

Відповідно наводяться статистичні дані і по нерозкритих злочинах: кількість порушених по них кримінальних справ і прийняті процесуальні рішення.

За такої схеми можна прослідкувати у взаємозв'язку результати діяльності всіх ланок правоохоронної системи, які ведуть боротьбу зі злочинністю, щодо виявлення злочинів, розслідування по них кримінальних справ і кінцевий результат заради якого порушувались і розслідувались кримінальні справи – судовий розгляд і покарання злочинців. На жаль, сучасний порядок звітування слідчих підрозділів і судів аж ніяк не дозво-

ляє комплексно оцінити ефективність правоохоронної діяльності щодо виявлення і розслідування злочинів і покарання осіб, винних у їх скоєнні і ось чому.

У 2000 р. слідчими органів внутрішніх справ, прокуратури і податкової міліції закінчено розслідуванням близько 300 тисяч кримінальних справ, з яких понад 220 тисяч направлено до суду. Наказом МВС, Генеральної прокуратури і Державної податкової адміністрації України від 29 травня 1998 р. № 14/385/269 затверджено Інструкцію про введення в дію нових форм статистичних звітів про роботу органів слідства і дізнання. Згідно із цією інструкцією слідчі, як і раніше, звітують про кількість кримінальних справ, прийнятих ними до свого провадження і закінчених розслідуванням з направленням до суду або закритих незалежно від того, коли було порушено кримінальну справу. Крім того, у звітах слідчих вказується кількість кримінальних справ, направлених ними за підслідністю і зупинених провадженням. Але майже чверть із кримінальних справ, про розслідування яких звітували у 2000 р. слідчі, це кримінальні справи, порушені по злочинах, скоєних в 1999, 1998 роках, справи повернуті судом на додаткове розслідування, а також справи, по яких прокурорами і судьями скасовані постанови про їх закриття. Відповідно, приблизно така ж кількість кримінальних справ, порушених за злочинами, скоєними у 2000 р., розслідувалась у наступні роки. Таким чином, із річних статистичних звітів про роботу слідчого неможливо зробити висновки про наслідки розслідування кримінальних справ про злочини, скоєні у той рік, за який подано звіт. Знов таки, статистичні дані щодо наслідків розслідування кожного конкретного злочину накопичуються в МВС на комп'ютерних носіях інформації, але внаслідок існуючої практики складання статистичних звітів вони не використовуються для аналізу фактичного стану боротьби зі злочинністю за конкретний період.

Ще більше неспівпадіння між кількістю зареєстрованих у звітному році злочинів і звітними даними судів щодо розглянутих у тому ж році кримінальних справ. Згідно із аналізом роботи судів загальної юрисдикції в 2000 р. за даними судової статистики [7, с.20-26] в провадженні судів знаходилось 269 (47 кримінальних справ, а із постановленням вироку розглянуто 181 044 справи, по яких засуджено 230,9 осіб. Але говорити про те, що усі засуджені, це ті особи, які скоїли злочини у 2000 р. не можна. Справа в тім, що до судів кримінальні справи здебільшого надходять щонайменше після двомісячного розслідування, а на підготовку справи до слухання і судовий розгляд навіть із дотриманням процесуальних строків витрачається щонайменше місяць. А якщо додати сюди справи, розслідувані слідчими із порушенням процесуальних строків, кримінальні справи, повторно направлені до суду після додаткового розслідування, справи, зупинені судами в минулі роки та відновлені провадженням і зрештою тисячому в судах (в 2000 р. 30 відсотків кримінальних справ, за повідомленням Уповноваженого Верховної Ради України П.Карпачової [6], в судах України розглянуто понад встановлені законом строки), то можна зробити висновок, що в 2000 р. суди України розглянули щонайменше половину від загальної кількості кримінальних справ про злочини, скоєні

в тому ж році. Друга половина розглянутих кримінальних справ, це кримінальні справи про злочини, скоєні в 1999, 1998 і навіть 1997 рр. Підтвердження цьому знаходимо в наведених в аналізі цифрах: в 2000 році знаходилося в судах з урахуванням залишку (тобто з минулого року) 269.047 справ, а закінчено провадженням з них – 226.122, (т.ж. 42.925 справ перейшли залишком на 2001 рік. Якщо ж додати сюди кількість справ, повернутих судами на додаткове розслідування і відкликаних прокурорами, то цифра ця суттєво збільшиться.

Ось чому на відміну від авторів судового аналізу, в мене не викликає подиву їх оцінка про те, що зниження рівня злочинності у 2000 р. не позначилося на рівні судимості: зареєстровано того року 553, 6 тисячі злочинів, а засуджено 230.903 особи, що на 8 664 більше, ніж у 1999 р. Нічого дивного: серед засуджених значна кількість осіб, які скоїли злочини до 2000 р. До речі, звернімо увагу на те, що правила судової статистики дозволяють порівнювати дані, які не можна між собою співставляти: кількість зареєстрованих злочинів (а не осіб, що їх скоїли) і кількість засуджених, бо на практиці не діє правило: один злочин – один злочинець.

З вищенаведеного видно, що хоча МВС, слідчий апарат і Верховний Суд України звітували за один і той же період – 2000 рік, однак статистичні дані про результати діяльності кожного із цих державних органів не пов'язані між собою і не дають змоги зробити висновок про дієвість боротьби зі злочинністю за той рік. Звичайно, мова не йде про те, що наведені цифри не відповідають дійсності, але існуючий порядок статистичної звітності не дозволяє повернутись до минулих років і звести дані кожного із правоохоронних підрозділів і судів до єдиного показника: *кількість зареєстрованих злочинів і результати їх розкриття, розслідування і покарання винних*. Було б вкрай корисно в такому розрізі проаналізувати сьогодні статистичні дані за 1999 р. і побачити, скільки із нерозкритих за той рік злочинів розкрито в наступні роки, чи всі винні у скоєнні в тому році злочинів особи і як швидко покарані, яка частка кримінальних справ, по яких підсудних було виправдані і т.п.

У листівалі 1996 р. я на науково-практичній конференції з питань проведення судово-правової реформи вказав заступнику міністра юстиції України на вадоречність порівняння на коллегії міністерства про підсумки роботи за рік даних про зареєстровані злочини і кількість розглянутих судами кримінальних справ. Мої зауваження були враховані Мінюстом при розробці Національної програми боротьби зі злочинністю, затвердженої Указом Президента України 10 квітня 1997 року. У пункті 24 цієї програми записано: «З метою забезпечення реальної оцінки стану боротьби зі злочинністю і корупцією та своєчасного вжиття відповідних заходів щодо поліпшення роботи державних органів у цій справі розробити:

єдину методологію ведення статистики про стан злочинності. Запровадити статистичні показники стану боротьби зі злочинністю та розкриття злочинів (у тому числі щодо організованих злочинних угруповань), які б ґрунтувалися на фактах, встановлених вироком суду, а не на проміжних показниках роботи оперативних служб та слідства». [8, с.70-77]. На жаль, поки що такої єдиної методології не розроблено.

Список літератури: 1. Голос України. 4 лютого 1997. 2. Експрес-інформація про стан злочинності на території України за 12 місяців 2000 року. МВС України. Управління оперативної інформації. К., 2001. 3. Наказ Генерального Прокурора України № 21. Генеральна прокуратура України, Київ, 1995. 4. Трофимов О.В. К вопросу о понятии и сущности раскрытия преступлений // Проблемы предварительного следствия. Волгоград, 1987. 5. Бірюков Г.М. Розкриття злочинів як завдання оперативно-розшукової діяльності кримінального розшуку // Вісник Університету внутрішніх справ. Харків, 1998. Випуск 3-4. 6. Голос України. 10 січня 2001 року. 7. Вісник Верховного Суду України. 2001. №4. 8. Законодавство України про державну службу. Харків. Асоціація юристів «Justo titulus», 1997.

Надійшло до редакції 11.01.02

В.Є. Духов

ЕКОНОМІЧНА НЕБЕЗПЕКА ТА ЕКОНОМІЧНІ ПРАВОПОРУШЕННЯ

У діяльності кожного суб'єкта економічних відносин позитивні досягнення супроводжуються втратами, а розвиток визначається активним співвідношенням перших до останніх. Втрати сприймаються як наслідок прояву небезпеки, джерелом якої є різноманітні чинники об'єктивного і суб'єктивного характеру.

Кожен суб'єкт господарювання для захисту об'єкта власної діяльності (будь-якої економічної системи і підсистеми – домогосподарства, фірми, галузі, регіону, держави) застосовує різноманітні засоби: політичні, власне економічні, правові, технічні, технологічні, інформаційні, моральні та інші. Оскільки правові засоби займають провідне місце в системі захисту, є необхідність ще раз звернути увагу на очевидну залежність між економічною небезпекою та економічними правопорушенням, що тягне за собою і правову відповідальність.

Економічна небезпека є конкретною і реальною формою розвитку загрози [Див.: 1, с.10]. Остання виступає як вихідний, початковий ступінь, генетична основа розвитку небезпеки. Загроза з точки зору можливих економічних втрат не має суттєвого значення, оскільки вона характеризує можливість нанесення матеріальної, або іншої шкоди суб'єкту господарювання.

Загроза може бути наслідком функціонування природних або антропогенних факторів. Серед перших вона не має цілеспрямованого характеру, тоді як серед останніх більшість загроз є наслідком умислу. Якщо загроза виголошена, або розробляється одним суб'єктом господарювання відносно іншого, вона має форму моделі можливої небезпеки для останнього.

Економічна загроза – це потенційна можливість нанесення шкоди суб'єктам господарювання з боку окремих чинників, що впливають на передумови їх економічної діяльності. Наприклад, загроза інфляції внаслідок падіння купівельної спроможності грошової одиниці на 0,0001% в Україні ніхто не сприймає як повážну економічну втрату, оскільки у 1992-1995рр. ми жили і діяли в умовах зниження грошової одиниці на тисячі відсотків.

Загроза інфляцій для економічної системи держави переростає в небезпеку, коли вона з повзучої перетворюється в помірковану. Небезпека