

О. Г. Кальман, канд. юрид. наук, завідувач сектора;
І. О. Христич, канд. економ. наук., ст. наук. співробітник;
Г. Ю. Дарнопих, канд. економ. наук., ст. наук. співробітник;
Н. О. Чікіна, канд. техн. наук., ст. наук. співробітник.

Інститут вивчення проблем злочинності
АПРН України

КРИМІНОЛОГІЧНІ ПРОБЛЕМИ ПРОГНОЗУВАННЯ ЕКОНОМІЧНОЇ ЗЛОЧИННОСТІ, ПЛАНУВАННЯ І КООРДИНАЦІЇ ЗАХОДІВ БОРОТЬБИ З НЕЮ

У сучасних умовах переходу до ринкової економіки, як ніколи раніше, для усіх суспільних наук стали актуальними проблеми управління, прогнозування і перспективного планування розвитку соціально-економічних процесів у суспільстві. У більшості провідних країн світу державне планування та прогнозування успішно адаптоване до умов ринкового господарювання і відіграє принципово важливу роль в управлінні різними проявами суспільного життя. Тому і Президент України Л. Д. Кучма у своєму виступі на засіданні Державної комісії з питань стратегії економічного та соціального розвитку 18 лютого 2002 р. зазначив, що «розвиток ринкових відносин без надійних прогнозних оцінок, без чітко окресленої перспективи не може бути ефективним»¹. Такий висновок повністю стосується і сфери суспільного життя, яке є предметом дослідження науки кримінології.

Прогнозування і планування необхідні в кримінології, оскільки від знання тенденцій і закономірностей розвитку злочинності залежить якість тих рішень, які приймаються у сфері протидії їй. Але прогностична функція кримінологічної науки ще не одержала належного розвитку, який відповідав би складним завданням, що стоять перед наукою і практикою у сфері боротьби зі злочинністю. Навіть у спеціальному випуску «Вісника Луганського інституту внутрішніх справ» стосовно вдосконалення законодавства з урахуванням прогнозу злочин-

© О. Г. Кальман, І. О. Христич, Г. Ю. Дарнопих, Н. О. Чікіна, 2003

¹ Кучма Л. Д. Три рівні стратегічного прогнозування. Виступ Президента України Л. Д. Кучми на засіданні Державної комісії з питань стратегії економічного та соціального розвитку 18 лютого 2002 р. // Урядовий кур'єр. — 2002. — 19 лютого — С. 2.

ності проблемам кримінологічного прогнозування присвячено лише одну статтю¹.

Як зазначив президент Академії правових наук України В. Я. Тацій на засіданні Координаційного комітету по боротьбі з корупцією і організованою злочинністю 26 листопада 2001 р., злочинність у сфері економічних відносин слід визнати поліпроблемним явищем, що становить чи не головне випробування для України як самостійної, незалежної та суверенної молодій державі².

Активізація прогностичної функції кримінології багато в чому залежить від поглибленої розробки теоретико-методологічних питань наукового прогнозування³. Зараз прогнозування і планування заходів протидії економічній злочинності в державі здійснюється спонтанно, без належного теоретичного обґрунтування, виходячи, в основному, із загальних міркувань або особистих уявлень, а не ґрунтується на комплексному дослідженні закономірностей і тенденцій розвитку різноманітних форм економічної злочинності та широкому використанні даних соціальної статистики і відповідних методик досліджень. Таке становище багато в чому пояснює і випадковий стохастичний характер організації боротьби з економічною злочинністю, розбалансованість системи планування, невиконання планових завдань.

Сектором вивчення причин злочинності проведено планове наукове дослідження за темою «Проблеми прогнозування економічної злочинності, планування і координації заходів боротьби з нею». Планово-нормативним обґрунтуванням цього дослідження став п. 21 розділу 4 Комплексної програми профілактики злочинності на 2001–2005 роки, затвердженої Указом Президента України 25 грудня 2000 р., яке включено до плану досліджень Академії правових наук України і Інституту вивчення проблем злочинності.

За результатами раніше проведених досліджень було встановлено, що створена за радянських часів система правоохо-

¹ Проблеми вдосконалення законодавства та практика його застосування з урахуванням прогнозу злочинності // Вісник Луганського інституту внутрішніх справ МВС України. Спец. випуск у чотирьох частинах. — Луганськ, 1999. — Ч. 3. — С. 117 — 123.

² Крок. — 2001. — № 23.

³ Див.: *Аванесов Г. А.* Теория и методология криминалогического прогнозирования. — М.: Юрид. лит-ра, 1972. — С. 14.

ронних і контролюючих органів, а також форми їх діяльності, які були пристосовані до роботи в адміністративно-командній економіці, у нових соціально-економічних умовах перехідної економіки потребують нових якісних підходів до їх організації і оцінки ефективності функціонування. У сучасних умовах явно недостатньо засобів боротьби з економічною злочинністю, які використовувалися раніше, слід знаходити інші рішення, потрібні додаткові заходи. Організація ефективної системи боротьби з економічною злочинністю можлива лише на основі прогнозування тенденцій її розвитку і проявів, комплексного планування, централізованого керівництва і координації зусиль різних правоохоронних і контролюючих органів, вдосконалення правової бази оперативної роботи, належного технічного оснащення, матеріально-побутового забезпечення правоохоронців.

З метою одержання повної інформації про тенденції розвитку економічної злочинності були використані загальнонаукові і спеціальні методи: логічного, історичного, статистичного, економіко-математичного аналізу, вивчення документів, експертних оцінок, опитування, порівняльного правознавства та інші спеціальні математичні і статистичні методи.

У процесі дослідження здійснено критичний і гносеологічний аналіз різних методів прогнозування, які можуть застосовуватися для одержання достовірної інформації про майбутній стан економічної злочинності, а також організаційних і методологічних недоліків, що мають місце у практиці розробки і реалізації системи планування на загальнодержавному і регіональному рівнях.

За результатами проведеного дослідження запропоновані рекомендації по удосконаленню діяльності в сфері наукового кримінологічного прогнозування, практики планування і координації заходів протидії, зроблено висновок, що система кримінологічного прогнозування і планування економічної злочинності має певну специфіку порівняно із загальною кримінальною злочинністю і тому повинна бути виділена у самостійний напрямок кримінологічних досліджень.

Методологічні проблеми кримінологічного прогнозування економічної злочинності

Кримінологія вивчає економічну злочинність з різних функціональних позицій: якісних і кількісних характеристик,

аналізу причинно-наслідкових зв'язків між ними, впливу детермінуючих факторів, виявлення тенденцій і закономірностей її розвитку і проявів. Остання з перерахованих позицій — прогностична — є самостійною функцією економічної кримінології і виступає як один із методів вивчення злочинності.

У загальному визначенні поняття кримінологічного прогнозування охоплює діяльність, спрямовану на науково обґрунтоване передбачення змін, тенденцій і закономірностей розвитку злочинності у цілому, окремих її видів і груп у майбутньому із застосуванням певних методів і методик¹.

Суб'єктами кримінологічного прогнозування є органи, які ведуть боротьбу зі злочинністю; науково-дослідні установи, що займаються вивченням проблем злочинності, окремі групи вчених.

Зміст кримінологічного прогнозування економічної злочинності полягає у розробці аналітичних моделей і прогнозних сценаріїв розвитку цієї злочинності, окремих її видів і груп, їх кількісно-якісних характеристик. Головними завданнями кримінологічного прогнозування економічної злочинності є такі:

1) встановлення вірогідних змін у стані, рівні, структурі, характері і динаміці економічної злочинності, обставинах, що сприяють цим змінам; причинно-наслідкових зв'язків між тенденціями економічної злочинності і умовами соціально-економічного, правового і організаційного характеру;

2) забезпечення необхідною прогностичною інформацією відповідних правоохоронних органів, органів влади і управління;

3) сприяння функціонуванню динамічної системи прийняття своєчасних і ефективних рішень у сфері боротьби з економічною злочинністю, а також здійсненню оперативної корекції управлінських рішень;

4) надання об'єктивної оцінки ефективності вжитих заходів протидії проявам економічної злочинності відповідно до прогнозних сценаріїв;

5) забезпечення необхідною інформацією органів влади і управління для цілеспрямованого планування і координації заходів протидії економічній злочинності.

Дослідження показало, що прогнозування економічної злочинності, на відміну від загальної злочинності, яка обумовлюється достатньо стабільною системою факторів, відрізняється надзвичайною складністю.

¹ Див.: *Аванесов Г. А. Теория и методология криминалогического прогнозирования.* — С. 18.

Перш за все серед цих труднощів слід зазначити нестабільність чинного законодавства, волюнтаристські, вольові підходи до процесів криміналізації і декриміналізації економічних злочинів, які недостатньо враховують суспільну небезпеку окремих злочинів. Аналіз динаміки такого, наприклад, злочину, як контрабанда, показав, що, незважаючи на його значну поширеність, за статистичними показниками у 1996–2002 роках динаміка його мала постійну тенденцію до зниження. А одна з причин такого стану полягає у постійній зміні кваліфікуючих ознак цього злочину. Це стосується і багатьох інших господарських злочинів, динаміка яких залежить переважно від законодавчих змін у їх криміналізації і кваліфікації.

У 1991–1995 роках у статистичній звітності структура виявлених і розслідуваних злочинів, вчинених у сфері економіки, була представлена в основному такими видами: фальшивомонетництво, розкрадання, спекуляція, незаконні валютні операції, незаконна торгова діяльність, порушення правил торгівлі. З 1996 р. структура статистичної звітності в зв'язку зі змінами в КК розширюється за рахунок таких діянь, як шахрайство з фінансовими ресурсами, ухилення від сплати податків, приховування валютного виторгу і т.д., а з 1997 р. — порушення порядку зайняття підприємницькою діяльністю, фіктивне підприємництво, незаконна торгова діяльність та ін. У новому Кримінальному кодексі України (2001 р.) відбулося подальше розширення системи економічних злочинів.

По-друге, законодавча невизначеність поняття «економічна злочинність», відомча роз'єднаність системи кримінально-правової статистики, відсутність єдиної методології обліку дає змогу правоохоронним органам довільно підходити до оцінки тих чи інших злочинів як економічних.

Крім того, у статистичних звітах правоохоронних органів застосовуються різні поняття: «характеристика економічної злочинності», «господарські злочини», злочини в окремих сферах господарства, зокрема, по галузях народного господарства.

При такому становищі статистичні дані, які прямо чи побічно характеризують економічну злочинність, можуть мати істотні викривлення.

Недоліки статистичної звітності свідчать про необхідність розробки нової уніфікованої системи показників звітності про стан економічної злочинності, побудованої на засадах єдиної методології. Для вирішення цього питання необхідно дати

перш за все загальну характеристику системи економічних злочинів і провести їх класифікацію за змістом з урахуванням вимог кримінально-правової статистики. Це важливо і через те, що остаточний висновок про стан, структуру і динаміку злочинності в цілому, окремих груп і видів злочинів, прогнози з цього приводу можна робити лише на підставі порівняльного аналізу показників, фактичних даних органів досудового слідства і встановлених вироком суду¹.

По-третє, багатофакторна системно-структурна детермінація цього різновиду злочинної діяльності, високий рівень латентності обумовлюють застосування різних методів і методик для прогнозування окремих видів економічної злочинності.

У зв'язку з різноманітністю визначень поняття «економічна злочинність», що зустрічаються у науковій літературі, автори на основі аналізу дійшли висновку, що під цим поняттям розуміється: сукупність навмисних корисливих злочинів і осіб, які їх вчинили, у сфері легальної і нелегальної економічної діяльності, головним безпосереднім об'єктом яких виступають відносини власності і відносини у сфері виробництва, обміну, розподілу і споживання товарів і послуг.

Основні риси економічних злочинів полягають у тому, що: 1) вони вчиняються у сфері економічних відносин; 2) суб'єктами цих злочинів можуть бути як підприємці, так і інші особи, які сприяють виконанню господарської діяльності; 3) завдають економічної, політичної, моральної шкоди суспільству, державі, окремим громадянам; 4) спрямовані на одержання економічного прибутку; 5) вчиняються тільки навмисно; 6) можуть вчинятися різноманітними засобами, які передбачені чинним кримінальним законодавством. Таким чином, систему економічних злочинів нашого дослідження склали злочини проти власності і господарські злочини.

Загальновизнаною теоретичною і методологічною основою кримінологічного прогнозування є математичний закон великих чисел і теорія ймовірностей. Злочинність також у своєму масовому обчислюванні має достатньо великі значення, що і дозволяє надавати їй кількісно-якісної характеристики і прогнозувати розвиток на перспективу. Однак не слід загальноте-

¹ Див.: *Христич И. А.* Проблемы сопоставимости показателей уголовно-правовой статистики, характеризующие организованную преступность: Збірник наукових праць Харківського Центру по вивченню організованої злочинності. — Х., 2001. — Вип. 2. — С. 97 — 114.

оретичні засади спрощувати, оскільки побудова надійного кримінологічного прогнозу злочинності потребує обов'язкового аналізу і узагальнення різноманітної соціальної, економічної і правової інформації. Тому при кримінологічному прогнозуванні мають використовуватися як загальнонаукові методи (логіка, уявлення, інтуїція, історичний аналіз, узагальнення), так і спеціально-статистичні і математичні методи, такі як: 1) експертні оцінки; 2) математичне моделювання; 3) екстраполяція; 4) кібернетичні методи.

За оцінками закордонних і вітчизняних прогностиків уже нараховується від 150 до 200 методів прогнозування. Кількість же базових методів, які у тих чи інших варіаціях повторюються в інших методах, значно менше. Багато з цих методів належать, скоріше, до окремих прийомів чи процедур прогнозування, інші являють собою набір окремих прийомів, які відрізняються від базових чи один від іншого кількістю окремих прийомів і послідовністю їхнього застосування.

При виборі методів прогнозування, які були застосовані у процесі дослідження, автори виходять з того, що вони повинні забезпечити глибину і надійність прогнозу. При цьому враховувалось, що необхідно не лише знати абсолютну величину досліджуваного показника, але і співвіднести його з тривалістю еволюційного циклу його розвитку.

Вивчення такої складної соціально-економічної системи, якою є економічна злочинність, завжди пов'язана з дослідженням процесів їхнього розвитку в часі і просторі.

Методологію дослідження складних соціальних систем при апріорній невизначеності процесу виявлення властивих їм закономірностей дає загальна теорія систем¹. Вона розглядає досліджуваний соціальний об'єкт як динамічну систему з дискретним преривним часом прояву. Даний підхід характеризується значною розмірністю і різноманітністю факторів, що визначають рівень, структуру і динаміку соціальних явищ, у тому числі і економічної злочинності, різнотипним характером і малим рівнем апріорної інформації про механізми виникнення і причини динаміки цього соціального явища, а також необхідністю створення єдиної методологічної основи комплексного дослідження на макро- і мікрорівнях.

¹ Див.: Месарович М. Д., Такахара Я. Общая теория систем: математические основы. — М.: Мир, 1978. — С. 22.

У біології і медицині при аналізі проявів систем, що розвиваються, використовуються різноманітні методи, розроблені загальною теорією динамічних систем. Практично усі вони засновані на допущенні параметричного характеру змін систем, що розвиваються, тобто зміни у вихідних даних тягнуть за собою зміни в розвитку системи. Деякою мірою такий підхід спрощує можливість їхнього вивчення, але, з іншого боку, потребує дослідження розвитку цих систем на основі використання методів математичного моделювання.

Вивчення наукових публікацій по проблемі кримінологічного прогнозування показало, що всі прогностичні дослідження розвитку економічної злочинності, виконані як у нашій країні, так і за кордоном, здійснюються переважно в напрямку розробки і використання статистичної методології. При цьому багато хто суто статистичні фактори розцінює як константні категорії без врахування впливу випадкових динамічних зв'язків. Не враховується і людський фактор впливу на розвиток і функціонування економічної злочинності. А його вплив багато в чому є визначальним.

Дослідження різноманітних правових, соціальних і економічних процесів розвитку зіштовхуються з проявами певних труднощів їхнього пояснення з позицій лише статистичного аналізу. До таких труднощів належать: складний характер часової залежності структури економічної злочинності від впливу соціально-економічних факторів, що ускладнює її вираження в чіткій аналітичній формі; зміни, які відбуваються у процесі розвитку наборів вхідних і вихідних факторів соціально-економічної системи; політична заангажованість і значний рівень апріорної невизначеності реального стану економічної злочинності. У таких умовах статистичні динамічні моделі через недостатню вивченість на макрорівні, обмежений облік факторів впливу зовнішнього середовища мало адекватні, а інколи і непридатні для прогнозування розвитку стану економічної злочинності.

Перспективним напрямком у розробці прогностичної моделі та алгоритмів стану економічної злочинності, який усуває певною мірою ці труднощі, є використання методів багатомірного статистичного аналізу і математичного моделювання. У рамках багатомірного підходу значне поширення одержали методи, орієнтовані на оцінювання інтегральних показників.

Необхідність більш глибокого вивчення динаміки економічної злочинності й актуальність завдань вибору відповідних

профілактичних заходів вимагають введення додаткової інформації про структуру економічної злочинності, вплив на її розвиток соціально-економічних факторів у конкретні моменти часу і проміжки між ними. У цих випадках завдання прогнозування процесів розвитку при фіксованих умовах зводиться до відшукування найбільш ймовірного напрямку розвитку за допомогою методів математичної статистики або динамічного прогнозування. Інтегральні характеристики економічної злочинності визначаються у результаті статистичного аналізу взаємозв'язків між її зафіксованими параметрами і сукупністю соціальних детермінуючих факторів.

Результати дослідження показали, що загальноприйнятної методології оцінки розмірів стану економічної злочинності, тіньової економіки, прогнозу їх змін немає не лише в кримінології, але й в інших науках (соціології, економічній теорії, психології і т. д.). Це новий напрямок кримінологічних досліджень, який у даний час перебуває в стадії комплексної наукової розробки.

Невідкладним завданням сьогодення є створення методології прогнозування стану економічної злочинності і її організованих форм хоча б на рівні малої апріорної інформації, наприклад, на регіональному рівні. Для цього необхідно розробити такі методи, що дозволили б прогнозувати її розвиток, виходячи з нагальних потреб суспільства у короткостроковому прогнозуванні, щоб на підставі цих даних обрати найбільш ефективні методи соціальної терапії. Однак суттєвий прогрес у галузі загальносоціального і спеціально-кримінологічного профілактичного впливу є малодосяжним, оскільки більшість наявних у даний час методів розраховані винятково на середньостатистичні показники у різних галузях суспільної діяльності, які в багатьох випадках неадекватно відтворюють соціальну реальність.

Найважливішою проблемою при побудові прогностичної моделі економічної злочинності є створення методології її структурного синтезу за різними кількісними і якісними правовими і економічними параметрами і факторами, що потребує їх вибору і ранжирування в часі і просторі, проведення математичної формалізації системи факторів і окремих її елементів. Але повна формалізація цих факторів впливу на генезис економічної злочинності у принципі неможлива, оскільки розвиток іде в умовах апріорної невизначеності і дії випадкових

факторів зовнішнього середовища. Ці обставини вимагають залучення додаткової інформації: результатів громадського опитування, вивчення думки експертів, а також їх участі у процесі синтезу структури прогнозу моделі; аналізу показників правової і економічної статистики, використання складних математичних розрахунків.

Потребують окремого дослідження і психологічні реакції суб'єктів економічних відносин на умови їх соціально-економічної діяльності. Виходять з принципів аналізу поведінки соціально-біологічної системи, яка впливає на модель економічної і правової поведінки, формулювання оптимальних і раціональних мотивів у процесі прийняття рішення щодо вчинення того чи іншого економічного злочину. В принципі досить складно адекватно прогнозувати суспільні, у тому числі криміногенні явища і процеси через те, що участь у них людей з їх власною психологічною мотивацією робить який завгодно соціальний прогноз лише приблизним.

Щоб не бути лише пророцтвом, кримінологічний прогноз повинен задовольняти певним вимогам: 1. Прогноз повинен бути заснований на достовірній статистичній інформації і даних вибірових кримінологічних досліджень. 2. Прогноз повинен бути незалежним. Він не може робитися в інтересах яких-небудь відомств чи організацій, зацікавлених осіб. 3. Необхідно методологічно вірно використовувати відповідні методи і методики прогнозування, а не обмежуватися при цьому лише одним яким-небудь методом. 4. Вихідним показником завжди повинен бути реальний прогнозний фон на основі статистичних показників і даних вибірових соціологічних і кримінологічних досліджень. 5. Прогностична модель повинна бути надійна і мати високий ступінь математичної вірогідності. 6. Кримінологічне прогнозування повинне здійснюватися безперервно, у міру зміни соціально-політичної ситуації в суспільстві¹.

За ступенем формалізації всі методи прогнозування поділялися нами на інтуїтивні і формалізовані. Інтуїтивне прогнозування застосовувалось тоді, коли об'єкт прогнозування або занадто простий, або настільки складний, що аналітично врахувати вплив багатьох факторів практично неможливо. У цих випадках необхідне опитування експертів. Отримані індивіду-

¹ Див.: Зелинский А. Ф. Методика кримінологічних досліджень: Навч. посібник. — К.: НМКВО, 1992. — С. 31 — 43.

альні і колективні оцінки експертів можуть використовуватися як кінцеві прогнози або як вихідні дані у комплексних системах прогнозування.

Формалізовані статистичні методи прогнозування ефективні у тих випадках, коли надійність прогнозу вкладається у рамки еволюційного циклу розвитку події. При виникненні в рамках прогнозного періоду «стрибка» у розвитку об'єкта прогнозування використовують інтуїтивні методи як для визначення сили «стрибка», так і для оцінки часу його існування. У цьому випадку формалізовані методи можуть застосовуватися лише для оцінки еволюційних ділянок розвитку до і після «стрибка». Якщо ж прогнозний період укладається в декілька еволюційних циклів, то при формуванні систем прогнозу велике значення мають, перш за все, інтуїтивні методи.

Інтуїтивні методи прогнозування можна розділити на дві групи: індивідуальні і колективні (експертні оцінки).

Методи колективних експертних оцінок належать до комплексних систем прогнозування, оскільки в них поєднуються як методи індивідуальних експертних оцінок, так і статистичні методи їх узагальнення.

Клас формалізованих методів прогнозування залежно від загальних принципів дії поділяється на групи: екстраполяційних, системно-структурних і асоціативних методів.

Основу екстраполяційних методів прогнозування складає прогнозування часових рядів, що являють собою упорядковані в часі набори вимірів тих чи інших характеристик досліджуваного об'єкта, процесу¹. Методи аналізу часових рядів, орієнтовані на вирішення задач прогнозування одновимірних і багатовимірних часових рядів, ефективно використовуються для розв'язання задач прогнозування кількісних ознак в організаційно-економічних системах.

Інформація, що при цьому може бути отримана, є простою, з того погляду, що, крім виявленого характеру загальної тенденції зміни досліджуваних показників, ніяких інших даних від побудованих моделей одержати не можна. Однак від цього методу дослідження рядів динаміки показників функціонування складних соціальних систем не слід відмовлятися, тому що це прекрасний спосіб одержання достовірної прогнозної інформації за допомогою математично простого апарата. Крім

¹ Див.: Кальман О.Г., Христич І.О. Правова статистика. — Х.: Право, 1999. — С. 154.

того, з методичної точки зору аналіз часових рядів повинен бути першою й обов'язковою частиною дослідження складних динамічних систем, до яких належить економічна злочинність.

До групи методів екстраполяції включаються методи найменших квадратів, експонентного згладжування, ймовірного моделювання й адаптивного і адекватного згладжування. До групи системно-структурних методів належать методи функціонально-ієрархічного моделювання, морфологічного аналізу, матричного, сіткового моделювання, структурної аналогії. Асоціативні методи поділяються на методи імітаційного моделювання і логічного аналізу.

У методичному плані основним інструментом будь-якого прогнозу є схема екстраполяції. Розрізняють формальну і прогнозну екстраполяцію. Формальна базується на припущенні про збереження у майбутньому минулих і сучасних тенденцій розвитку об'єкта прогнозу. При прогнозній екстраполяції фактичний розвиток узгоджується з ймовірними гіпотезами про динаміку досліджуваного процесу з урахуванням перспективи його соціальної і логічної сутності. Для системи економічної злочинності придатна прогнозна екстраполяція для довготривалих прогнозів, а для поточних — формальна.

Основу методів екстраполяції складає прогнозування часових рядів, що являють собою упорядковані в часі набори вимірів тих чи інших характеристик досліджуваного об'єкта, процесу.

Метод найменших квадратів належить до методів короткострокового прогнозування. Метод експонентного згладжування є узагальненням методу найменших квадратів. Найбільше застосування цей метод має при розробці середньострокових прогнозів. Узагальненням звичайного експонентного згладжування є так зване адаптивне згладжування. Цей метод дає можливість згладжувати і прогнозувати ряди з довільною динамікою, до якої і належить злочинність. Для довгих часових рядів (більш 30 років) цей метод є більш точним порівняно зі звичайним експонентним згладжуванням, але для коротких і середніх рядів надійність отриманих з його допомогою результатів менша, ніж для звичайного експонентного згладжування. Цим і визначаються можливості його використання в реальній практиці при прогнозуванні тенденцій і закономірностей у розвитку економічної злочинності.

З математичних методів прогнозування можна застосовувати кореляційний і регресивний аналізи, метод групового ура-

хування аргументів, факторний аналіз, варіаційне числення, спектральний аналіз, теорію розпізнавання образів, ланцюга Маркова, елементи алгебри, логіки, теорії ігор.

Використання екстраполяційних методів для прогнозування часових рядів передбачає однорідність динаміки в розвитку статистичних систем. Але вихідний часовий ряд, який є основою прогнозування будь-якого процесу, може містити в собі інтервали, всередині яких динаміка характеризується певними відмінностями від інших інтервалів. Природно, ці інтервали спотворюють прогнозний фон. У цьому разі виникає необхідність чіткого виділення і аналізу тих інтервалів, для яких характерна однорідність динаміки. Рішення цього питання ефективно реалізується за допомогою методу розпізнавання образів за набором ознак, які визначають поведінку об'єкта дослідження, і його проявів.

Основними елементами в прогнозах, отриманих за допомогою алгебри, логіки, є висловлення. Цей підхід дає можливість будувати інформаційно-логічні описання об'єктів і явищ, що характеризуються великою кількістю ознак, і встановлювати основні закономірності їхнього розвитку.

Для більшості методів прогнозування економічної злочинності з використанням трендових моделей для одномірних часових рядів необхідне виконання таких умов:

- 1) досліджуваний період повинен бути досить тривалим для виявлення закономірностей процесу;
- 2) розвиток процесу повинен мати еволюційний характер;
- 3) досліджуваний процес повинен мати інерцію;
- 4) вплив більш пізньої інформації сильніше відбивається на прогнозній оцінці, ніж вплив більш ранньої інформації.

Одним з важливих способів підвищення точності прогнозування тенденцій економічної злочинності є синтез або комбінування окремих прогнозів, отриманих різними методами. Ідея комбінування полягає в тому, що будь-який відкинутий через неоптимальність прогноз майже завжди містить і деяку корисну інформацію подвійного роду: один з окремих прогнозів може бути заснований на інформації, що відрізняється, і тим самим не враховується іншим окремим прогнозом; а кожен прогноз по-своєму визначає функцію тренда. Об'єднання отриманих незалежних прогнозів можна здійснити, наприклад, із застосуванням множинної лінійної регресії.

При прогнозуванні багатомірних динамічних рядів можна або обмежитися детермінованою складовою прогнозуючої мо-

делі, а характер динаміки залишків (шуму) не брати до уваги, або, зберігаючи детерміновану частину моделі, динаміку залишків досліджувати самостійно.

Другим у методичному аспекті кроком дослідження динамічних систем є побудова імовірнісних моделей.

Прогнозування з використанням імовірнісних моделей базується на методі експонентного згладжування. Імовірнісні моделі за своєю суттю відмінні від екстраполяційних моделей динамічних рядів, у яких основою є описання зміни процесу у часі.

У динамічних рядах моделі являють собою деяку функцію часу з коефіцієнтами, значення яких оцінюються за спостереженнями. В імовірнісних моделях оцінюються імовірності, а не коефіцієнти.

При достатній кількості вихідної інформації імовірнісна модель може дати цілком надійний прогноз. Крім того, ця модель вирізняється простотою і наочністю. Недоліком моделі є вимога великої кількості спостережень і незнання початкового розподілу, що може призвести до неправильних оцінок. Однак, відновлюючи за допомогою бейсовського методу початковий розподіл, коректуючи його, можна розглядати імовірнісну модель як ефективний метод прогнозу.

Основними недоліками цього підходу при вивченні складних систем є те, що при малому обсязі вибірки і великій розмірності простору ознак неможливо надійно відновити невідому функцію розподілу ймовірностей.

Третім кроком у дослідженні динаміки економічної злочинності є якісне дослідження, яке проводиться в рамках системного підходу і полягає у вирішенні двох основних задач: 1) виявленні закономірностей розвитку економічної злочинності; і 2) побудові системи вирішальних факторів впливу.

Під закономірностями розвитку розуміється можливість прогнозування стану економічної злочинності за значеннями показників, що її характеризують, і аналізу вагомості факторів впливу.

Передбачувані зміни значень показників економічної злочинності самі і складають закономірності її розвитку. Економічна злочинність, як і будь-який інший соціальний об'єкт, має природну інертність, тому при вивченні зміни її показників дуже важливо визначити загальні тенденції її розвитку, які впливають на короткострокові прогнози. Проведення якісного аналізу економічної злочинності по суті є підготовчою

роботою до створення моделей управління станом економічної злочинності, тобто до здійснення дійового планування заходів попереджувального характеру.

Метод експертних оцінок дає лише суб'єктивне, умоглядне, інтуїтивне прогнозування варіантів розвитку подій. Проте інтуїція експертів заснована на знанні реальних фактів і є важливою ланкою між ретроспективним і перспективним аналізом. Тому перспективне прогнозування економічної злочинності проводиться в основному за допомогою методу експертних оцінок. Найбільш прийнятний спосіб прогнозування тенденцій і закономірностей організованої економічної злочинності — опитування експертів у сфері юриспруденції, економіки, соціальної психології, практичних працівників правоохоронних органів. Тільки у такий спосіб можна провести згладжування суб'єктивних оцінок експертів у різних галузях знань. Опитування працівників Управління по боротьбі з організованою злочинністю і прокуратури Харківської області показало, що у зв'язку з прийняттям нового Кримінального кодексу України кількість організованих економічних злочинів збільшиться в середньому на 10-15%, а їх виявлення залишиться на попередньому рівні.

Серед тенденцій у галузі суспільного життя і економіки, які визначатимуть характер економічної злочинності в майбутні п'ять років, респонденти назвали такі: високі ставки оподаткування — 17,5%; дефекти системи правового регулювання господарської діяльності — 14,6%; зубожіння громадян — 13,8%; розшарування громадян на багатих і бідних — 13,1%; політична нестабільність — 11,9%; недоліки бюджетного фінансування — 10,3%; інші — 30,7%. Відносно прогнозу динаміки економічних злочинів на 2001-2005 роки 66,9% респондентів вказали, що збережеться тенденція до збільшення кількості економічних злочинів, і лише 4,5% зазначили, що в цей період відбудеться зниження їх рівня, а 15,2% впевнені в тому, що відбудеться стабілізація економічної злочинності; окремі респонденти (13,4%) вважають, що відбудеться збільшення лише деяких видів злочинів.

Стосовно підвищення рівня виявлення злочинів у сфері економіки на період до 2005 року, були отримані такі дані: 37,5% впевнені в тому, що цей рівень підвищиться; 36,9% — залишиться незмінним; 18,8% вважають, що такого підвищення взагалі не буде, і 6,8% не змогли дати відповідь на це питання.

Виявлення і збирання всіх необхідних демографічних, соціально-економічних, правових та інших факторів, що мають значення для прогнозу розвитку організованої економічної злочинності в даний час, здійснюється методом факторного аналізу. Після встановлення ступеня впливу цих факторів на розвиток злочинності складається загальний прогноз для всіх перемінних, пов'язаних зі злочинністю, і ймовірна структура розподілу економічної злочинності. Вихідним моментом тут є збір, відбір і аналіз показників соціально-демографічної й економічної статистики (динаміка і розподіл доходів, вартість життя, рівень освіти, рівень безробіття, ступінь промислового потенціалу країни, політична стабільність, ідеологічний вплив і т.д.). Істотну роль при цьому відіграє аналіз ступеня дезинтеграції суспільства і рівня соціального контролю¹. Однак слід зазначити, що просте використання даних, накопичених у різних науках, ще не є реалізацією системного підходу. Дійсне завдання системного підходу полягає в тому, щоб зрозуміти закономірні зв'язки між даними різних наук².

Факторний аналіз організованої економічної злочинності в Україні не дає підстав для оптимізму. Соціально-економічна складова детермінації організованої економічної злочинності вкрай несприятлива (невиплати заробітної плати, безробіття, необґрунтоване підвищення цін). Держава, як організаційна структура нації, не може реалізувати об'єднуючу функцію для забезпечення економічних потреб громадян України. А прагнення до організованої економічної діяльності іманентно притаманне всім членам суспільства. І це є однією з головних психологічних складових, що детермінують і підпитують організовану економічну злочинність. У соціально-психологічному плані і рівні матеріального забезпечення ні менталітет державних службовців, ні менталітет громадян не дозволяє працювати в раціональній системі ринкових відносин. Основною мо-

¹ Див.: Кальман О. Г., Дарнопих Г. Ю., Чікіна Н. О. Аналіз впливу економічних і правових чинників на стан економічної злочинності // Питання боротьби зі злочинністю. — 2002. — Вип. № 6. — С. 86 — 104; Кальман О. Г. Кримінологічний аналіз сезонних коливань у динаміці економічної злочинності // Питання боротьби зі злочинністю. — 2002. — Вип. № 6. — С. 146 — 162.

² Див.: Журавлев Г. Е. Системные проблемы развития математической психологии. — М.: Наука, 1983. — С. 4.

тиваційною установкою як для перших, так і для других, є одержання доходу у будь-який спосіб, у тому числі і кримінальним способом.

Проведене нами опитування показало, що 67% громадян не виключають для себе кримінального шляху одержання прибутку, 82,6% працівників правоохоронних органів не задоволені рівнем свого соціального захисту, 40,4% — фінансовим забезпеченням. Природно, що ці обставини можуть істотно впливати на прогнозний фон економічної злочинності. Тому врахування цих факторів і їх сутнісний аналіз необхідний при складанні прогнозів розвитку економічної злочинності.

Таким чином, факторний аналіз дозволяє оцінити ступінь впливу комплексу соціальних, економічних, психологічних факторів на злочинність і за допомогою математичної статистики оцінити їх криміногенний або антикриміногенний потенціал, врахувати зміни в економічних, соціальних, політичних і моральних умовах життєдіяльності суспільства і психології людей.

Більш розробленим, але досить складним методом кримінологічного прогнозування є метод математичного моделювання¹. У математичній моделі злочинності можна враховувати багатофакторну екстраполяцію і питому вагу різноманітних факторів, що визначають економічну злочинність і окремі її види. Сутність цього методу полягає в тому, що на підставі раніше встановлених істотних характеристик, зв'язків, закономірностей досліджуваних явищ створюється факторна і математична модель динаміки розвитку відповідного об'єкта, а потім дослідження продовжуються на створеній моделі. Але, якщо у природничих науках моделлю може бути експериментальний зразок, то при дослідженні соціальних процесів модель звичайно виражається в абстрактній, знаковій формі, шляхом проставлення кількісних значень відповідним соціальним процесам і явищам, на основі раніш встановлених характеристик і взаємозв'язків між ними. Даний метод прогнозування найбільш ефективний для короткострокових і середньострокових прогнозів. Прогнозування цим методом на п'ять і більше років є менш надійним. Користуючись цим методом, можна підрахувати прогнозовану кількість злочинів на кожний наступний місяць, а в підсумку на весь рік. Практи-

¹ Через складність математичного апарату, використаного у процесі дослідження, автори обмежилися у статті лише викладом теоретичних здобутків і характеристикою застосованих при цьому методів.

ка показує, що прогнозування цим методом досить обґрунтоване. Реальне відхилення від статистичних показників прогнозу складає $\pm 3\%$.

Цей метод ставить перемінні фактори злочинності в зв'язок з різними соціально-економічними змінами. Він дозволяє врахувати всі можливі амплітуди ймовірних тенденцій у різних сполученнях факторних перемінних. Прогностична математична модель створюється на основі раніше встановлених характеристик економічної злочинності і відбиває багатофакторну її екстраполяцію. Завдяки цьому можна провести широкий системний аналіз економічної злочинності і здійснити системний її прогноз, визначити не лише вірогідні кількісні, але й якісні її показники. У ньому враховується також рівень економічного розвитку суспільства, мобільність населення та інші соціально-економічні показники. Таким чином, усякий прогноз починається з екстраполяції і завершується або логічною, або математичною прогностичною моделлю.

Використання електронно-обчислювальних машин має для кримінологічного прогнозування надзвичайно важливе значення, насамперед тому, що ми маємо справу зі складними динамічними системами з дискретним часовим проявом і недостатньою апріорною інформацією, використанням методів математичної статистики і системно-структурним аналізом, ймовірними значеннями істинності отриманих результатів.

Економіко-математичні, кібернетичні моделі є найбільш могутнім інструментарієм кримінологічного прогнозування економічної злочинності, однак для їхнього реального втілення в практику кримінологічного прогнозування в даний час немає відповідних умов у зв'язку з недостатністю вихідної інформації. Значною мірою заповненню цієї прогалини могло б сприяти: введення державної автоматизованої системи кримінологічної інформації, кримінологічної експертизи проектів законодавчих актів, періодичного загальнодержавного опитування населення про рівень латентності економічних злочинів, створення центру прогностико-правових досліджень.

Зараз фактично немає досліджень, які охоплювали б усю сукупність взаємодіючих соціально-економічних факторів, що одночасно впливають на економічну злочинність. Дослідники, що займаються вивченням її причин, зазначають певний зв'язок лише між окремими соціально-економічними факторами, виділяючи тільки найбільш значущі, вирішальні

фактори, акцентуючи увагу в основному на змістовному (якісному) аналізі. Проте і такий підхід не позбавляє отримані у результаті дослідження дані пізнавальної і практичної цінності. Однак для повноцінного планування заходів попередження економічної злочинності, для вироблення стратегії і тактики боротьби з нею цього явно не досить, і це позначається на ефективності планових заходів.

Прогнозування ж на більш тривалу перспективу вимагає об'єднання найрізноманітніших методів прогнозування, і головним при цьому може бути кібернетичний метод, за допомогою якого можна провести факторний, латентний, системний аналіз злочинності з урахуванням впливу на неї різноманітних соціально-економічних, психологічних явищ і процесів.

На наш погляд, надалі може виникнути питання про створення кримінологічної кібернетики на основі використання теорії інформації, теорії вірогідності, математичних і статистичних методів, теорії алгоритмів, теорії ігор і оптимальних рішень математичної психології¹.

Методологічні питання планування, координації і управління процесом боротьби з економічною злочинністю

Прогнозування злочинності найтіснішим чином пов'язано з плануванням заходів боротьби з нею і є його вихідним пунктом. Тільки на основі прогнозів злочинності можливе цілеспрямоване проведення організаційних заходів щодо боротьби зі злочинністю. Планування як одна з найважливіших сфер державного управління охоплює всі сторони діяльності органів, що ведуть боротьбу з економічною злочинністю². План — це заздалегідь намічена система заходів, що передбачає їхній певний порядок, послідовність і терміни виконання, відповідальних виконавців. Власне кримінологічне планування в сфері боротьби зі злочинністю містить у собі: підготовку, складання і затвердження планів.

Кримінологічна політика держави повинна реалізовуватися з урахуванням постійної зміни соціальної й економічної си-

¹ Див.: *Зелинский А. Ф.* Методика кримінологічних досліджень: Навч. посібник. — К.: НМКВО, 1992. — С. 31–43.

² Див.: *Орехов В. В.* Социальное планирование и вопросы борьбы с преступностью. — Л.: Изд-во Ленингр. ун-та, 1972. — 133 с.

туації в країні на засадах кримінологічного прогнозування і планування відповідних заходів реагування.

Президент України у своєму виступі на засіданні Державної комісії з питань стратегії економічного та соціального розвитку 18 лютого 2002 р. визначив три головних рівні стратегічного прогнозування. Ці три рівні включають: 1) загальнодержавні механізми прогнозування економічного і соціального розвитку України; 2) механізми стратегічного прогнозування окремих галузей економіки; 3) механізми розробки та реалізації прогнозних та програмних документів економічного і соціального розвитку¹.

В зв'язку з цим була утворена Державна комісія з питань стратегії економічного та соціального розвитку, на яку покладено завдання стати координаційною ланкою системи державного прогнозування і планування на усіх рівнях

Системний вплив на злочинність у сфері економіки є головною фундаментальною передумовою ефективної боротьби з цим типом злочинності на всіх рівнях попереджувальної діяльності. Головним засобом забезпечення системності впливу на цей різновид злочинності, як свідчить і світова практика, є розробка і реалізація різноманітних програм і планів боротьби зі злочинністю в цілому і окремих її видів. Ці плани і програми включають упорядковану певним чином систему заходів впливу на злочинність, етапи їх реалізації, а також необхідне організаційне забезпечення.

Слід зауважити, що нині в Україні щороку приймається велика кількість стратегічних документів програмного характеру у сфері боротьби зі злочинністю. Але багато з них є неузгодженими між собою, суперечать один одному, вимагають різних підходів до проблем боротьби з економічною злочинністю. А проектів таких документів, які видаються різними відомствами, ще більше. Тому необхідно забезпечити цілісність державного реагування і прогнозування можливих наслідків реалізації цих документів, з тим щоб вони відповідали економічному і соціальному розвитку держави, окремих галузей економіки і адміністративно-територіальних одиниць.

¹ Кучма Л. Д. Три рівні стратегічного прогнозування. Виступ Президента України Л. Д. Кучми на засіданні Державної комісії з питань стратегії економічного та соціального розвитку 18 лютого 2002 р. — С. 2.

Кримінологічне планування має відповідати таким основним вимогам: бути колективним як за складом плануючих органів, так і за виконавцями; намічені заходи мають бути узгоджені і не суперечити один одному; плани необхідно скласти з урахуванням конкретної криміногенної обстановки і вчасно їх коректувати з урахуванням змін обстановки; вони повинні бути компактними і мати реальне матеріальне економічне забезпечення.

Планування, як і прогнозування, може бути: поточним (на нетривалі відрізки часу — на сезон; короткостроковим (на 1-2 роки); середньостроковим (до 5 років); перспективним (на 10-20 років).

Основними етапами планування є: 1) організаційно-підготовчий; 2) інформаційно-аналітичний; 3) безпосередня розробка планових заходів; 4) виконання планових заходів; 5) оцінка виконання плану і висновки.

Організаційно-підготовчий етап включає ухвалення рішення про планування, створення робочої групи, вирішення питання матеріально-технічного забезпечення роботи, визначення джерел інформації, розподіл обов'язків.

Інформаційно-аналітичний етап охоплює вивчення й аналіз злочинності в районі, її динаміку і тенденції. Дані одержують від органів внутрішніх справ, прокуратури, юстиції. Збирається й інша необхідна інформація: дані територіальної і демографічної характеристики регіону, матеріальних і житлових умов життя населення, ступеня матеріально-ресурсного забезпечення запланованих заходів, соціальної інфраструктури.

Розробка плану містить у собі: статистичну обробку й аналіз отриманої інформації, її оцінку і формулювання висновків; розробку планових заходів, визначення термінів і виконавців; узгодження й обговорення проекту плану, його доробку; затвердження плану відповідним органом.

В *організацію виконання плану* входить: доведення планових завдань до виконавців, визначення термінів звітності, здійснення контролю за виконанням, коректування планових завдань, проведення нарад виконавців.

Оцінюється виконання плану не за формальними критеріями, а за реальним станом правопорядку в регіоні.

Правову основу для здійснення планування в сфері боротьби з економічною злочинністю складає ціла низка законодавчих актів. Законом України від 30 червня 1993 р. «Про

організаційно-правові основи боротьби з організованою злочинністю» зі змінами визначені основні напрямки загальнодержавної політики в сфері боротьби з організованою злочинністю, система органів, що здійснюють планування, контроль, координацію і безпосередню боротьбу з організованою злочинністю. Відповідно до п. 3 ст. 8 цього закону на Координаційний комітет з боротьби з корупцією й організованою злочинністю при Президентові України покладено обов'язок розробки стратегії і рекомендацій з тактики боротьби з організованою злочинністю, основних напрямків боротьби з нею і внесення їх на розгляд Президента України і Верховної Ради України. Законом України від 25 червня 1993 р. була прийнята Державна програма боротьби зі злочинністю, розділ 4 якої «Боротьба з організованою злочинністю і злочинністю в сфері економіки» складається з 32 планових заходів. 17 вересня 1996 р. Указом Президента України затверджена Комплексна цільова програма боротьби зі злочинність на 1996-2000 роки, розділ 5 якої безпосередньо стосувався питань боротьби з організованою злочинністю і корупцією, а розділ 6 — боротьби зі злочинністю в сфері економіки. 25 грудня 2000 р. Указом Президента України була затверджена третя Комплексна програма профілактики злочинності на 2001-2005 роки, що також визначає боротьбу з організованою економічною злочинністю як пріоритетніший напрямок діяльності правоохоронних органів. Указом Президента України від 6 лютого 2003 р. № 84/2003 «Про невідкладні додаткові заходи щодо посилення боротьби з організованою злочинністю і корупцією» були визначені додаткові заходи щодо підвищення ефективності протидії злочинам у сфері економіки.

Разом з тим, як показує аналіз світової і вітчизняної практики, програмування у сфері боротьби з економічною злочинністю не завжди відповідає вимогам системності й узгодженості заходів боротьби з нею. Цей недолік притаманний як загальнодержавним, так і регіональним програмам. Україна в цьому відношенні не є винятком. Хоча заради справедливості слід зазначити, що остання Комплексна програма профілактики злочинності на 2001-2005 роки вперше продемонструвала послідовне намагання нашої держави до системного планування заходів боротьби зі злочинністю у сфері економіки.

Для того щоб багатоаспектні плани протидії економічній злочинності були реально втілені в практику діяльності право-

охоронних органів, необхідно забезпечити об'єднання зусиль та цілеспрямовану і комплексну протидію кримінальним загрозам. Це можливо зробити тільки через налагоджену систему координації заходів і дій.

Координація діяльності правоохоронних органів означає узгодження цілей, часу, місця, виконавців і програм діяльності органів по боротьбі зі злочинністю та іншими правопорушеннями.

Важливим фактором протидії економічній злочинності може стати посилення ролі координації в управлінні правоохоронними органами. Саме в рамках і за допомогою координації дій правоохоронних органів економічна злочинність може і має бути поставлена під жорсткий соціальний контроль держави.

На сучасному етапі розвитку Української держави та її інститутів позитивні зрушення можуть бути здійснені лише шляхом удосконалення форм координації діяльності правоохоронних і контролюючих органів, їх спільної діяльності у сфері попередження економічної злочинності.

Координація — це функція управління, планування і контролю, змістом якої є забезпечення упорядкованих взаємозв'язків і взаємодії організацій, ділянок та учасників з метою узгодження дій щодо реалізації рішень, об'єднання спільних зусиль у вирішенні загальних проблем протидії економічній злочинності.

До цього часу можливості координації як засобу управління, недооцінювались. Уся увага зосереджувалась в основному на покращенні схем здійснення загальних і спеціальних функцій управління, недостатньо обґрунтованому або рекомендованому міжнародними фінансовими організаціями вдосконаленні організаційних структур. Сучасний етап проведення адміністративної реформи функціонально виражається і в кардинальних змінах цілей, що поставлені перед державним управлінням, та в засобах їх досягнення. На наш погляд, в умовах адміністративної реформи державно-управлінського механізму суттєво змінюється місце, роль і значення координації. Розширення і зміцнення державно-управлінських відносин, розвиток самостійності управлінських ланок, підвищення їх відповідальності за кінцеві результати діяльності — усе це передбачає загострення проблеми узгодженості в розробці планів і програм, договірних зобов'язань та директивних завдань, що

потребує формування відповідних управлінсько-координуючих впливів¹.

Координація може бути як спеціальною функцією, так і особливою інтегруючою формою організації управління. Як функція вона забезпечує певну залежність одних рішень (дій) від інших у процесі функціонування будь-якої організованої системи, а як форма організації управління — створює особливий апарат приведення до загальних цілей автономних організаційних систем, узгоджує їх діяльність у тій її частині, що належить або до сфери взаємних, загальних інтересів, або пов'язана із задоволенням загальнозначущих пріоритетів.

Оскільки покращити державне управління можна і шляхом удосконалення організації процесу реалізації функцій у фундаментальних, галузевих і регіональних системах державного управління, і шляхом підвищення рівня узгодженості їх взаємодії в інтересах держави, доцільно розширити засоби активного використання координації і як функції управління².

Аналіз показує, що на різних етапах функціонування системи державного управління теоретиками та практиками першочергова увага приділялася тим або іншим функціям організації управління і формам її здійснення.

Зараз прийшов час для координаційного управління, що спирається на самостійність і відповідальність органів управління, які гнучко реагують на зміни та забезпечують високий кінцевий результат за рахунок цілеспрямованої орієнтації кожного елемента, ланки, управлінського органу на внесення максимального позитивного доробку у загальний результат. Це не означає, що потрібно відмовлятися від інших функцій і форм управління, слід лише більш тонко і диференційовано застосовувати їх залежно від рівня складності системи, яка управляє або якою управляють, і співвідношення регулюючих і стимулюючих впливів, дій державно-управлінського механізму, а також залежно від характеру відносин між учасниками управління у процесі вирішення багаточисельних завдань щодо спільних дій правоохоронних органів по боротьбі з економічною злочинністю.

Тому однією з найважливіших складових у справі боротьби з економічною злочинністю є чітко продумані форми коор-

¹ Див.: Белоусов В. Т. Координація боротьби з економічною злочинністю — К.: Академія держ. податк. служби України, 2002. — С. 136 — 162.

² Там же.

динації діяльності суб'єктів, які здійснюють розслідування злочинів, особливо вчинених організованими групами. Координація діяльності по боротьбі з економічною злочинністю полягає у такому:

- забезпеченні цілеспрямованих і ефективних заходів щодо боротьби з економічною злочинністю, виборі єдиного підходу до вирішення організаційних і процесуальних питань;
- сприянні усуненню дублювання в діяльності правоохоронних органів по боротьбі з економічною злочинністю;
- створенні можливості об'єднання зусиль правоохоронних органів у боротьбі зі злочинністю з метою досягнення високої результативності шляхом найменших витрат;
- підвищенні гарантій законності при проведенні заходів щодо боротьби з економічною злочинністю.

При цьому необхідно чітко визначити рівні, розрізнити цілі, суб'єкти та форми координації діяльності правоохоронних органів, що ведуть боротьбу з економічною злочинністю.

Говорячи про координацію, слід виходити з того, що вона повинна здійснюватися правоохоронними органами на рівні міст, областей, республік, країн СНД, на рівні співробітництва із закордонними державами. Враховуючи, що транснаціональна злочинність набула значних розмірів, цілком закономірно виділяти рівень, пов'язаний із координацією діяльності, що виходить за межі наших кордонів.

Якщо йдеться про цілі координації, то потрібно підкреслити два важливих аспекти: по-перше — це забезпечення узгодженої діяльності всіх правоохоронних органів, що ведуть боротьбу з економічною злочинністю; по-друге — розробка спільних заходів, пов'язаних із контролем над економічною злочинністю, її локалізацією, нейтралізацією та ліквідацією.

До суб'єктів координації належать правоохоронні органи, визначені ст. 5 Закону «Про організаційно-правові основи боротьби з організованою злочинністю». Аналіз даного закону дозволяє зробити висновок, що суб'єктами координації наперед є державні органи, спеціально створені для боротьби з організованою злочинністю. Так, до першої групи цих органів належать: Координаційний комітет по боротьбі з організованою злочинністю і корупцією при Президенті України, спеціальні підрозділи по боротьбі з організованою злочинністю Міністерства внутрішніх справ України. До спеціальних органів по боротьбі з корупцією і організованою злочинністю

також слід віднести й відповідні спеціальні підрозділи по боротьбі з організованою злочинністю, а також органи прокуратури України, митні органи, підрозділи Прикордонних військ України, органи державної податкової служби (податкової міліції). Крім того, суб'єктами координації є інші державні органи, передбачені у ч. 1 ст. 17 даного закону, в якому йдеться про такі органи, як НБУ, Міністерство фінансів України, Міністерство зовнішніх економічних зв'язків України, Державна митна служба України, Фонд державного майна України, Антимонопольний комітет, Держкомкордон та інші. Цей перелік може розширюватися. Існує також і спеціальний суб'єкт координації — це Національне бюро Інтерполу, яке створене постановою Кабінету Міністрів України від 29 березня 1993 р. і здійснює взаємодію правоохоронних органів України з компетентними органами закордонних держав для вирішення питань боротьби зі злочинністю, що має транснаціональний характер.

Основними складовими управління правоохоронними органами повинні бути відповідні форми координації, до яких, на наш погляд, необхідно віднести: а) засідання Координаційного комітету з питань боротьби з організованою злочинністю і корупцією при Президентові України та координаційні наради працівників правоохоронних органів усіх рівнів (республіканського, обласного, міського, районного, міжрайонного); б) обмін інформацією з питань боротьби з організованою злочинністю; в) спільні виїзди в регіони для проведення узгоджених дій для надання практичної допомоги місцевим правоохоронним органам у боротьбі з організованою злочинністю; г) створення слідчо-оперативних груп для розслідування економічних злочинів, вчинених організованими формуваннями; г) взаємне використання можливостей викриття економічних злочинів, проведення семінарів, конференцій, спрямованих на підвищення фахового рівня; д) спільні цільові заходи для виявлення і припинення економічних злочинів, а також усунення причин і умов, що сприяють їхньому вчиненню; е) надання взаємної допомоги у забезпеченні власної безпеки у процесі діяльності по боротьбі з економічною злочинністю; є) розробка операцій та видання спільних наказів, вказівок, підготовка різноманітних інформаційних листів, методичних рекомендацій та інших організаційно-розпорядчих документів, що стосуються здійснення боротьби з економічною злочинністю.

Важливу роль у забезпеченні координації діяльності правоохоронних органів у сфері боротьби з економічною злочинністю відіграють органи прокуратури. До основних завдань їх координаційної діяльності належить об'єднання зусиль та активізація роботи правоохоронних органів у сфері боротьби зі злочинністю; усунення дублювання і паралелізму в їхній діяльності, розробка і здійснення ними узгоджених заходів по своєчасному виявленню, розкриттю та розслідуванню злочинів, усунення причин та умов, що їм сприяють¹.

Особливе місце прокуратури у системі координуючих органів визначається багатофункціональним характером її правоохоронної і правозахисної діяльності, широкими наглядовими повноваженнями, наявністю необхідної інформаційно-аналітичної бази і багатолітнім досвідом виконання координуючої функції.

Прокурори усіх рівнів координацію діяльності правоохоронних органів по боротьбі зі злочинністю мають здійснювати через форми і напрями, визначені у ст. 10, ч. 3 ст. 29 Закону України «Про прокуратуру» та п. 4 Положення про координацію діяльності правоохоронних органів по боротьбі зі злочинністю, схваленого Координаційним комітетом по боротьбі з корупцією і організованою злочинністю при Президентові України 17 липня 2000 р. і у Наказі № 3 Генерального прокурора України від 14 січня 2002 р., а саме:

- координаційні та міжвідомчі наради перших керівників правоохоронних органів або виконуючих їх обов'язки;
- спільні засідання колегій цих органів;
- спільне проведення аналізів (узагальнень) щодо стану злочинності та корупції, прогнозування тенденцій їх динаміки, розробку відповідних заходів, спрямованих на запобігання та боротьбу з ними, визначення шляхів їх реалізації;
- обмін інформацією з питань боротьби зі злочинністю;
- розробку та здійснення спільних цільових заходів з метою виявлення, припинення і профілактики злочинів, а також усунення причин і умов, що сприяли їх вчиненню;
- спільні виїзди до регіонів для проведення узгоджених дій, перевірок і надання допомоги місцевим правоохоронним органам;

¹ Див.: *Маркелов Т. Л., Бакаев Д. М.* Координация действий прокуратуры с органами МВД, юстиции и судами по борьбе с преступностью: Методические указания. — М., 1983. — С. 26 — 27.

- вивчення позитивного досвіду по боротьбі зі злочинністю та корупцією, впровадження його в практику діяльності правоохоронних органів;

- розробку та подання узгоджених пропозицій до проектів державних і регіональних програм боротьби зі злочинністю;

- прийняття узгоджених рішень щодо забезпечення реалізації державних і регіональних програм боротьби зі злочинністю та корупцією;

- спільну підготовку пропозицій органам державної влади та органам місцевого самоврядування щодо оздоровлення криміногенної ситуації;

- видання спільних наказів, вказівок, інформаційних листів, методичних рекомендацій та інших документів;

- створення спільних слідчо-оперативних груп для розкриття та розслідування конкретних злочинів;

- взаємне використання можливостей правоохоронних органів для підготовки та навчання кадрів, підвищення їхньої кваліфікації, проведення спільних семінарів, конференцій;

- спільну розробку та подання пропозицій компетентним органам щодо удосконалення правового регулювання діяльності по боротьбі зі злочинністю та корупцією;

- спільне ініціювання і проведення наукових досліджень з проблем боротьби зі злочинністю і корупцією.

Можуть використовуватись й інші форми і напрями координації діяльності.

Вибір форм взаємодії правоохоронних органів та практичної реалізації скоординованих заходів прокурори визначають у кожному конкретному випадку з врахуванням обставин і характеру проблеми, що потребує вирішення, узгоджуючи це питання з керівниками правоохоронних органів.

Таким чином, зараз у державі існує ціла система органів, на які покладено обов'язок по боротьбі з цим видом злочинності. Якщо врахувати тільки основні центральні органи, які згадуються в програмі, з їх відділеннями в областях та районах, то їх загальна кількість складає 5852. При цих підрахунках нами не враховувались 892 оселі міського типу, контролюючі органи галузевих міністерств і відомств, аналітичні наукові заклади, різноманітні громадські організації. Загальна кількість працюючих тільки в цих органах, за нашими підрахунками, складає близько 2,5 млн. чоловік. І ця величезна армія неспроможна запобігти багатомільярдним збиткам держави.

На нашу думку, головна причина такого становища — відсутність злагодженості у діях різноманітних суб'єктів попередження економічної злочинності, цілеспрямованої координації їх діяльності.

Тому у п. 31 розділу V Комплексної програми поставлено завдання «забезпечити проведення правоохоронними, контролюючими та фінансовими органами узгоджених заходів з профілактики економічної злочинності». А узгодження цих заходів можливе тільки на основі координації діяльності різноманітних суб'єктів профілактики з різною відомчою підпорядкованістю.

Враховуючи різноплановість і різну відомчість діяльності з попередження економічної злочинності, вона потребує координації не лише за вертикаллю, а і за горизонталлю. За вертикаллю ця діяльність може бути скородинованою заходами центральних органів і відомств, а за горизонталлю — потребує особливого органу, який би мав достатні повноваження для проведення цієї роботи.

Виходячи з того, що економічними проблемами зайняті усі урядові структури — від Президента до голови місцевої адміністрації — потрібно створити окрему структуру, підпорядковану безпосередньо Президенту України, яка б спроможна була координувати цю діяльність у рамках єдиної стратегії. На наш погляд, таким органом міг би бути Комітет з попередження злочинності у сфері економіки. У багатьох західних країнах створено такі комітети. Вони систематично аналізують стан справ у цій сфері боротьби зі злочинністю і дають належні рекомендації урядовим структурам. Держава не може собі дозволити мати такі збитки від економічної злочинності і брати позики у Міжнародного валютного фонду для упорядкування власної економіки. Якщо ми не наведемо належний порядок у цій сфері нашого буття, то ні про яку розбудову української державності не можна і мріяти.

Координовані дії — це дії різноманітних суб'єктів профілактики, спрямовані на реалізацію державної програми боротьби з економічною злочинністю в рамках єдиної стратегії. Тому вважаємо, що діяльність державних структур в цьому напрямку можлива тільки під центральним керівництвом органу, який би був незалежним від будь-яких відомчих інтересів. Таким органом міг би бути Координаційний комітет по боротьбі з економічною злочинністю, як постійно діючий орган, з відділеннями на місцях.

Нині існуючий Координаційний комітет по боротьбі з організованою злочинністю і корупцією, як показує досвід, не спроможний зупинити вал економічної злочинності, оскільки він не є постійно діючим органом і в його підпорядкуванні немає належних сил і ресурсів. Виходячи з цього Президент України прийняв 6 лютого 2003 р. Указ «Про невідкладні додаткові заходи щодо посилення боротьби з організованою злочинністю і корупцією», в якому безпосередньо зазначив, що робота спеціальних підрозділів Міністерства внутрішніх справ України, Служби безпеки України по боротьбі з організованою злочинністю і корупцією є недостатньою та малоефективною, а діяльність Координаційного комітету по боротьбі з корупцією і організованою злочинністю при Президентові України такою, що не забезпечує повною мірою виконання покладених на Комітет завдань¹.

Основними завданнями Державного комітету з попередження злочинності у сфері економіки має бути:

1. Визначення основних напрямків державної політики в сфері боротьби з економічною злочинністю.
2. Аналіз чинного законодавства, що регулює економічні відносини.
3. Інформаційно-аналітична діяльність.
4. Розробка науково обґрунтованих методик підрахування збитків від економічних злочинів у різних галузях господарства і шляхів їх відшкодування.
5. Проведення загальнонаціональних обстежень і обслідування для виявлення рівня латентної злочинності.
6. Аналіз проявів міжнародної транснаціональної економічної злочинності.
7. Координація діяльності галузевих міністерств і відомств з правоохоронними органами по попередженню економічної злочинності.
8. Узагальнення практики боротьби з економічною злочинністю.
9. Координація наукових досліджень.
10. Організація міжнародної співпраці в попередженні економічної злочинності, і в першу чергу з країнами СНД.

¹ Про невідкладні додаткові заходи щодо посилення боротьби з організованою злочинністю і корупцією. Указ Президента України від 6 лютого 2003 р. // Урядовий кур'єр. — 2003. — 8 лютого — С. 14.

11. Обґрунтування розподілу ресурсів згідно з Державним бюджетом органам, які ведуть боротьбу з економічною злочинністю.

Результати проведеного дослідження проблем кримінологічного прогнозування, планування і координації заходів протидії економічній злочинності дають підстави зробити певні висновки:

1. Кримінологічний прогноз економічної злочинності не може бути зроблено виключно на основі статистико-математичної обробки даних. Математичний апарат при кримінологічному прогнозуванні може виконувати лише допоміжну функцію.

2. Кримінологічний прогноз повинен включати два основних блоки: прогноз загального соціально-економічного фону, в умовах якого розвивається, мімікрує і продуцується економічна злочинність і який відтворює тенденції розвитку соціальних процесів, і власне кримінологічний прогноз, що характеризує тенденції і закономірності динаміки і структури злочинності.

3. Для забезпечення більш високої точності прогнозування необхідне комплексне використання різних методів прогнозування або комбінування окремих прогнозів, отриманих різними методами.

4. Враховуючи багатофакторну детермінацію економічної злочинності, найбільш могутнім інструментарієм кримінологічного прогнозування слід визнати застосування економіко-математичних і кібернетичних моделей.

5. З метою централізації і підвищення ефективності кримінологічного прогнозування економічної злочинності було б доцільно введення державної автоматизованої системи кримінологічної інформації і створення незалежного центру прогностико-правових досліджень.

6. Недостатньою є концептуальна забезпеченість стратегічних і тактичних аспектів боротьби зі злочинністю в сфері економіки. Відсутність концептуальних підходів навіть до короткострокових або регіональних програм призводить до системних прорахунків, протиріч між окремими елементами програмного документа.

7. Низьким є рівень прогнозного забезпечення. Мало якій програмі боротьби зі злочинністю передувало прогнозне забезпечення розвитку криміногенної ситуації в регіоні і відповідних заходів боротьби з економічною злочинністю. Ні Державна програма боротьби зі злочинністю від 25 червня 1993 р.,

ні Комплексна цільова програма боротьби зі злочинністю на 1996-2000 роки від 17 вересня 1996 р., ні Комплексна програма профілактики злочинності на 2001-2005 роки від 25 грудня 2000 р., на нашу думку, не були забезпечені прогнозними оцінками, що і стало однією з причин їх невиконання.

8. Неадекватним є професійний склад розробників комплексному характеру програм боротьби зі злочинністю. При розробці проектів недостатньо використовуються спеціалісти в галузі економіки, бухгалтерського обліку, комп'ютерної техніки і технології, інших наук. До складання проектів програм залучаються переважно представники правоохоронних і контролюючих органів, що призводить до переважно «міліцейської» орієнтації цих програм і не забезпечує відповідного наукового обґрунтування їх рівня і змісту.

9. Низькою є ресурсна забезпеченість розробки проектів програм боротьби зі злочинністю в сфері економіки. Розробка майже всіх проектів програм не супроводжувалася додатковою оплатою і технічним забезпеченням праці розробників. Такі розробки проводяться, як правило, за рахунок бюджетних коштів тих органів, в яких працюють розробники проектів, інакше кажучи, виключно за заробітну плату, яку вони отримують у цих органах. Все це призводить до суттєвого зниження якості і рівня пропонованих проектів.

10. Порушується і принцип демократизму заходів боротьби зі злочинністю. Попередній публікації і обговоренню з населенням не підлягає жоден з проектів. Не публікувалися і результати виконання прийнятих програм.

11. Порушуються, як правило, строки прийняття і ведення в дію програм боротьби зі злочинністю. Фактично всі вони були прийняті і введені в дію після початку програмного періоду.

12. Програми боротьби зі злочинністю (і певні розділи комплексних програм) недостатньо орієнтовані на боротьбу зі злочинністю у певних галузях економіки і виділення пріоритетних напрямків цієї боротьби.

13. Досить часто некоректно визначаються цілі цієї боротьби. Всупереч кримінологічній реальності сьогодення ставляться цілі і завдання на зразок: «знизити рівень злочинності у сфері економіки», «усунути причини і умови економічної злочинності».

14. Невиправданою є і вибірковість аналізу стану злочинності у сфері економіки і окремих її видів. У більшості про-

грам взагалі відсутній елементарний аналіз стану злочинності в сфері економіки, рівня її латентності.

15. Викликає зауваження і необґрунтовано висока питома вага заходів, орієнтованих переважно на підвищення кримінально-правового впливу на злочинність у сфері економіки і окремі її види у загальній кількості заходів боротьби з економічною злочинністю.

16. Слід визнати і дефіцит заходів виховного і ідеологічного впливу, спрямованих на попередження злочинів у сфері економіки. Але навіть при їх наявності вони мають переважно елементарний формальний характер і стосуються головним чином традиційних корисливих злочинів неповнолітніх.

17. Низьким є рівень диференціації заходів боротьби стосовно різних видів злочинів у сфері економіки. Вони стосуються переважно від чотирьох до 14 видів злочинів у сфері економіки. В той час як за новим Кримінальним кодексом України (2001 р.) таких злочинів може бути віднесено більше 50, а за даними статистичного обліку МВС більше 70. Така вибіркковість і одночасно надмірна узагальненість заходів не може бути визнана задовільною, оскільки обмежує можливості профілактики економічних злочинів.

18. Недостатньо уваги приділяється і розробці заходів, які б забезпечували необхідний рівень взаємодії державних і недержавних суб'єктів боротьби зі злочинністю в сфері економіки. У більшості випадків такі заходи взагалі не передбачалися.

19. Не приділяється належної уваги заходам, спрямованим на забезпечення підготовки спеціалістів у сфері боротьби з новими видами особливо небезпечних злочинів у сфері економіки, у тому числі з використанням комп'ютерної техніки і технології.

20. Невизначеність фінансового забезпечення конкретних заходів боротьби з економічною злочинністю, розмірів і джерел фінансування призводить до того, що більша частина запланованих заходів фактично не може бути реалізована. Така практика робить неможливим ефективний контроль за реалізацією програмних заходів.

21. Недоліки в реалізації запланованих заходів стосуються невизначеності координуючого органу по кожному з пунктів програми, механізму контролю за ходом їх реалізації і коректування в процесі реалізації, незалежної експертної оцінки ефективності реалізації програмних заходів, соціального контролю з боку громадськості.

Усі ці недоліки обумовлені, на нашу думку, слабким методологічним інформаційно-аналітичним забезпеченням планових розробок і недотриманням основних принципів планування до яких слід віднести: реальність, конкретність, обґрунтованість, економічну доцільність, радикальність і ретельність, комплексний підхід і диференціацію, науковість, залучення до реалізації програмних заходів широкого кола громадських організацій, засобів масової інформації.

Рекомендовано до опублікування сектором вивчення причин злочинності (протокол № 1 від 12 лютого 2003 р.).

Рецензент доктор юридичних наук професор **В. В. Голіна**.