

УДК 343.97:332.22.025.28

Ю.Я. Касараба,
кандидат юридичних наук,
старший науковий співробітник,
О.Ю. Заблоцька,
кандидат юридичних наук,
старший науковий співробітник

ДІЯЛЬНІСТЬ ОРГАНІЗОВАНИХ ЗЛОЧИННИХ ГРУП У СФЕРІ НЕЗАКОННОЇ ПРИВАТИЗАЦІЇ МАЙНА ТА ЗЕМЛІ

Досліджено низку проблемних питань, пов'язаних із діяльністю організованих злочинних груп у сфері незаконної приватизації майна та землі.

Ключові слова: організовані злочинні групи, приватизація, незаконна приватизація майна та землі.

Исследован ряд проблемных вопросов, связанных с деятельностью организованных преступных групп в сфере незаконной приватизации имущества и земли.

Ключевые слова: организованные преступные группы, приватизация, незаконная приватизация имущества и земли.

A number of issues, related to the activities of organized groups in the illegal privatization of property and land are researched.

Keywords: organized criminal groups, privatization, illegal privatization of property and land.

Протидія організованій злочинності являє собою цілий комплекс питань, зумовлених ходом економічних реформ. Організована злочинність стає сьогодні суттєвим фактором посилення соціальної напруги і дестабілізації громадських відносин, заважає оздоровленню економіки, упорядкуванню споживчого ринку, сприяє деформації нових форм економічних підприємницьких відносин. Набирають сили небезпечні процеси зрощування загальнокримінальної та економічної злочинності, лідерів злочинних угруповань з корумпованими посадовими особами органів влади та управління, правоохоронних органів.

Соціально-політичні перетворення, що тривають в Україні, вимагають здійснення радикальних економічних реформ, які б забезпечували безповоротність ринкової трансформації та перехід до сталого економічного розвитку. Приватизація як обов'язкова умова такої трансформації відіграє одну з провідних ролей у становленні вітчизняної економіки, стабільності соціальної й політичної ситуації у країні, добробуту держави загалом.

Значний внесок у дослідження теоретичних питань боротьби з організованою злочинністю у сфері незаконної приватизації майна та землі зробили В. П. Бахін, С. Н. Баліна, В. І. Василичук, Р. Р. Галіакбаров, О. Г. Кулик, Д. Й. Никифорчук, Ю. Ю. Орлов, В. Л. Ортинський, О. Б. Сахарова, О. П. Снігерьев. Однак у їхніх роботах недостатньо повно розглянуто діяльність організованих злочинних груп у сфері незаконної приватизації майна та землі.

Державною програмою економічних реформ України на 2010-2014 рр. передбачено, що приватизація як важливий спосіб реалізації цієї мети має бути завершена до кінця 2014 року як широкомасштабний проект реформування державної власності.

На першому етапі реформ (до кінця 2010 р.) було заплановано розробити й затвердити галузеві програми реформування й розвитку стратегічних галузей з визначенням термінів, умов і способів приватизації підприємств цих галузей, переглянути критерії віднесення об'єктів державної власності до таких, які не підлягають приватизації, і прийняти закон з метою істотного зменшення їх кількості; прийняти зміни до земельного законодавства з метою скорочення термінів виготовлення земельпорядної документації; прийняти зміни до нормативно-правових актів, що

забезпечать прозорість процесу приватизації; прийняти зміни у галузі управління акціонерними товариствами щодо підвищення захисту інтересів держави при здійсненні корпоративного управління шляхом зниження чинного порога для кворуму з 60 до 50 % + 1 акція.

На другому етапі реформ (до кінця 2012 року) передбачалося проведення приватизації підприємств стратегічних галузей економіки на основі галузевих програм розвитку та оновленого приватизаційного законодавства.

На третьому етапі реформ (до кінця 2014 року) планується завершення приватизації як широкомасштабного соціально-економічного проекту трансформації державної власності та переорієнтування діяльності Фонду державного майна на процес обліку й управління майном державного сектору економіки.

За даними Фонду державного майна України, протягом 9 місяців 2012 року від продажу державного майна та надходжень, безпосередньо пов'язаних із процесом приватизації, перераховано до загального фонду державного бюджету 5351,05 млн. грн., що становить понад 53 % річного планового завдання.

Крім того, від продажу земельних ділянок несільськогосподарського призначення або прав на них, що перебувають у державній власності, на яких розташовані об'єкти, що підлягали приватизації, надійшло та перераховано до загального фонду державного бюджету 986,3 тис. грн., що становить 6,3 % річного планового завдання [1].

Упродовж відповідного періоду 2011 року до державного бюджету було перераховано 10 994,18 млн. грн. [1].

На практиці ж перехід до ринкової економіки виявився доволі складним, багато в чому непередбачуваним та пов'язаним з численними зловживаннями. Поширеність та небезпечність останніх зумовила прийняття низки норм, завданням яких є кримінально-правова охорона приватизаційних процесів від злочинних посягань. Головним у характеристиці зазначених злочинів є тенденція до збереження їх відносно стійкого характеру, що значною мірою підвищує актуальність забезпечення ефективності запобіжної діяльності.

Показники статистичної інформації, наданої ДІАЗ МВС України, свідчать, що в період з 2002 по 2012 рр. вчинення злочинів організованими групами і злочинними організаціями у сфері приватизації державного майна має тенденцію до зниження й лише за останні два роки – незначну тенденцію до збільшення: у 2002 році – 17, у 2003 – 18, у 2004 – 15 (2,1 %), у 2005 – 10 (1,8 %), у 2006 – 7 (1,4 %), у 2007 – 6 (1,4 %), у 2008 – 2 (0,5 %), у 2009 – 1 (0,2 %), у 2010 – 7 (1,6 %), 2011 – 6 (1,3 %). Станом на 1 грудня 2012 року виявлено 4 злочини (1,9 %) [2].

Злочинність у сфері приватизації державного майна тісно пов'язана з корупцією та організованою злочинністю, а її негативні наслідки виявляються в гальмуванні розвитку виробництва, стимулюванні інфляційних процесів, зменшенні надходжень до державного бюджету, ускладненні виконання програм соціальної допомоги населенню, загостренні наявних економічних проблем. Крім того, криміногенний вплив злочинів, що пов'язані з приватизацією майна, призводить до формування нового соціально-економічного середовища, що створює сприятливі умови для протиправної господарської діяльності. Зокрема, нині протиправне відчуження майна відбувається за тіншовими схемами, до яких активно залучаються організовані групи і злочинні організації. Найбільш поширеними схемами є незаконна приватизація державного, комунального майна шляхом заниження його вартості через визначення її у спосіб, не передбачений законом, або використання підроблених приватизаційних документів, зловживання владою або службовим становищем, перевищення влади або службових повноважень, службове підроблення тощо.

Узагальнення результатів анкетування серед працівників підрозділів ДСБЕЗ, дозволило зробити деякі висновки щодо зазначених процесів. Зазначимо, що чинники, які зумовлюють низьку ефективність діяльності правоохоронних органів у сфері приватизації, респонденти віднесли такі: корупційні прояви в органах державної влади, неефективна взаємодія різних служб і відомств, у тому числі на національному і регіональному рівнях; недостатній рівень інформаційного забезпечення, зокрема, відсутність спеціалізованих обліків про правопорушення у сфері приватизації та

осіб, які їх вчиняють; відсутність розроблених сучасних методик виявлення і розслідування злочинів у сфері приватизації; недостатній рівень використання оперативно-розшукових можливостей і оперативного супроводження приватизаційного процесу; недостатня обізнаність про способи вчинення злочинів у сфері приватизації тощо. Більшість респондентів (56,36 %) відзначили, що в регіоні, де вони працюють, немає програми спільних дій регіональних представництв Фонду державного майна, правоохоронних та контролюючих органів України щодо запобігання злочинам та іншим правопорушенням законодавства у сфері приватизації державного майна. 43,64 % респондентів відповіли, що в їх регіонах такі програми існують. У більшості випадків у регіонах не проводились спільно з фахівцями ФДМУ, НКЦПФР, АМКУ та іншими контролюючими органами, їх регіональними та територіальними представництвами перевірки порушення чинного законодавства при реформуванні власності, у першу чергу на стратегічних підприємствах загального державного та регіонального рівнів. Так, зокрема, 66,71 % респондентів відповіли, що не проводилися перевірки повноти та достовірності відомостей, наданих для реєстрації емісії АТ у відповідних державних органах; законності дій посадових осіб (керівників підприємств) при акумулюванні значних пакетів акцій товариства в окремих фізичних та юридичних осіб (60,57 % опитуваних); законності діяльності акціонерів нерезидентів України та подальшого придбання ними пакетів акцій відповідного товариства (67,44 %); законності придбання та подальшого перепродажу пакетів акцій відповідного товариства різними суб'єктами фондового ринку (61,30 %); законності дій посадових осіб товариства щодо відчуження його активів для інвестування інших підприємств або списання та перепродажу майна різними фізичними та юридичними особами (58,59%). Крім того, 64,30 % респондентів підкреслюють, що не проводилось з ФДМУ, ДКРС та ДПА України перевірки повноти надходження та подальшого цільового використання коштів позабюджетного фонду приватизації [3].

З відповідей практичних працівників вказаних підрозділів видно, що найпоширенішими способами вчинення злочинів у сфері приватизації державного майна є заниження вартості об'єкта, що підлягає приватизації (52,16 %), підроблення документів про господарське становище або фінансовий стан підприємства, що приватизується (44,44 %), зловживання посадовими особами у процесі проведення приватизації державного майна (39,08 %), банкрутство шляхом приховування реального стану господарської діяльності або навмисного доведення підприємства фінансової неспроможності (36,99 %).

Факторами, які детермінують й обумовлюють можливість вчинення злочинів у сфері приватизації, більшість працівників ДСБЕЗ (70,46 %) вважають недосконалість законодавчого та іншого правового регулювання в господарській сфері, системи та процедури приватизації; недостатню жорсткість відповідальності за вчинення злочинів у даній сфері (37,22 %), низьку ефективність роботи правоохоронних органів, органів державного контролю та нагляду в даній сфері (10,20 %) [3].

Як свідчать наведені статистичні дані, процес приватизації державного майна сприяв накопиченню об'єктів приватної власності, зробив незворотними ринкові перетворення. Водночас в Україні не сформувалася ефективна система відносин власності, яка б забезпечила оптимальне використання національного економічного потенціалу та сприяла досягненню цілей і виконанню завдань соціально-економічного розвитку.

Реформування земельних відносин розпочалося ще наприкінці 90-х років із реформ агропромислового комплексу, розпаювання земель, видачі сертифікатів на право земельних паїв та державних актів на право власності на землю.

Що стосується земельної сфери, то на сьогодні вона є однією з найбільш корумпованих сфер сучасного українського суспільства. Окремі посадовці та члени організованих злочинних угруповань, а також представники іноземного капіталу, використовуючи протиправні схеми та прогалини в чинному законодавстві, продовжують здійснювати різноманітні оборудки із землею для власного матеріального збагачення.

Протягом минулого року предметом протиправних посягань була понад 31 тис. га земель, у тому числі 24,4 тис. га – сільськогосподарського призначення,

понад 1,7 тис. га – оздоровчого, рекреаційного, природоохоронного, історико-культурного призначення і лісового фонду та 11,3 тис. га – пов'язаних із самовільним захопленням.

До кримінальної відповідальності притягнуто 1,4 тис. посадових осіб. Сума збитків за порушеними кримінальними справами становить 675 мільйонів гривень. За закінченими провадженням кримінальними справами відшкодовано 127,1 млн. грн. та повернуто 4,7 тис. га земель [4].

Найбільш привабливими для злочинців залишаються землі столичного регіону, прибережні землі вздовж річок Дніпро та Дністер, рекреаційні та природоохоронні землі західного та південного регіонів України.

На регіональному рівні серед основних учасників земельних відносин найбільш поширеними є такі порушення:

- в органах державної влади та місцевого самоврядування;
- вимагання та одержання хабарів від фізичних та юридичних осіб за прийняття і підписання розпорядчих документів про відведення земельних ділянок у власність та користування;
- прийняття рішень щодо відчуження земель на користь підставних осіб та на підставі сфальсифікованих документів (підробка заяв громадян, використання їх паспортних даних шляхом шахрайства тощо);
- перевищення владних повноважень під час прийняття рішень щодо відчуження земельних ділянок за рахунок земель, водного та лісового фондів;
- неправомірне відведення земельних ділянок за рахунок земель, які знаходяться у постійному користуванні державних установ, підприємств і організацій без проведення відповідного вилучення таких ділянок та отримання згоди землекористувача.

В обласних та районних підрозділах Державного агентства земельних ресурсів України:

- нецільове та неефективне використання бюджетних коштів за програмами "Проведення земельної реформи", "Збереження, відтворення та забезпечення раціонального використання земельних ресурсів", "Видача державних актів на право приватної власності на землю в сільській місцевості";
- фальсифікація звітних документів під час відчуження економічно привабливих земельних ділянок та зміни їх цільового призначення;
- закриття експертами Головних управлінь Держагенства земельних ресурсів у областях висновків державної землепорядної експертизи резолюціями про відповідність технічної документації вимогам чинного законодавства без фактичного усунення недоліків, які виявлені працівниками агентства;
- штучна затримка видачі бланків державних актів з метою створення умов для одержання хабарів;
- умисне знищення, приховування або вилучення (в тому числі, за рахунок сфальсифікованих постанов про виїмку) у архіві оригіналів проектів землеустрою або незаконне їх повернення власникам з метою прикриття та приховування незаконного походження земельних ділянок.

З огляду на зазначене вище, виокремимо основні чинники, які суттєво впливають на ситуацію у сфері державного регулювання земельних відносин:

- незавершеність процесу розмежування земель державної і комунальної власності;
- недосконалість системи реєстрації та обліку земельних ділянок і їх власників (державного земельного кадастру);
- безоплатна оренда або використання земель державної власності із заниженою орендною ставкою;
- використання земельних ділянок без правовстановлюючих документів (самовільне зайняття);
- зловживання при виділенні земельних ділянок державної (комунальної) власності під забудову (у зв'язку з відсутністю нормативно-правового врегулювання процедури проведення земельних аукціонів, порушенням процедури погодження проектної документації);

- подальше зростання сільського безробіття, деградація сіл і сільських територій;
- різке погіршення екологічної ситуації в сільській місцевості.

Аналіз ситуації, що склалася протягом останніх років у земельній сфері, свідчить про недостатній контроль органів влади за процесами землевідведення та землекористування, що призводить до завдання державі економічних збитків, періодичного виникнення локальних осередків соціальної напруги, а також збереження високого рівня криміналізації вказаної сфери. Отже, діяльність органів внутрішніх справ у сфері боротьби з організованими злочинними групами у сфері земельних відносин сприяє притягненню до відповідальності посадових осіб та чиновників, що мають право вирішувати ті чи інші земельні питання, що значною мірою сприяє зниженню криміналізації цієї сфери та наведенню порядку, а також виступає стримуючим фактором для інших посадовців такої категорії в контексті загальної профілактики злочинності.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

1. Аналітична довідка про роботу Фонду державного майна України та хід виконання Державної програми приватизації за 9 місяців 2012 року // Офіційний сайт ФДМУ [Електронний ресурс]. – Режим доступу : [http : // www.spfu.gov.ua/ukr/reports_spfu.php](http://www.spfu.gov.ua/ukr/reports_spfu.php).
2. Показники статистичної інформації наданої ДІАЗ МВС України у період з 2002 по 2012 рр.
3. За даними анкетування працівників підрозділів ДСБЕЗ МВС України проведеного авторами в період 2011–2012 р.
4. Черних С. Діяльність працівників міліції спрямована на відшкодування державі і громадянам збитків, завданих у сфері земельних відносин / С. Черних // Сайт інтернет-видання "Тема" [Електронний ресурс]. – Режим доступу : [http : //www.tema.in.ua/article/6208.html#comment](http://www.tema.in.ua/article/6208.html#comment).

Отримано 28.02.2013