

// Архів МВС України, ф. 46, оп. 1, спр. 1169, арк. 11–13.

9. О мерах по предотвращению ограблений граждан : указание МВД УССР от 17 ноября 1987 г. / Там само, арк. 60–62.

10. Информационное письмо о положительном опыте организации взаимодействия органов внутренних дел с добровольными народными дружинами по охране общественного порядка в промышленных и сельских районах республики : приложение к приказу МВД УССР № 27 от 27 февраля 1976 г. // Історія міліції України у документах і матеріалах : у 3-х т. / П.П. Михайленко, Я.Ю. Кондратьєв; МВС України; НАВСУ. – К.: Генеза, 2000. – Т. 3: 1945–1990. – 616 с. – С. 361–365.

11. О внесении изменений и дополнений в Положения об управлениях (отделах) внутренних дел исполнительных комитетов местных советов народных депутатов : постановление Совета Министров Украинской ССР от 16 декабря 1982 г. // ЦДАВО України, ф. 1, оп. 25, спр. 2597, арк. 222–226.



УДК 336.463 (09)(477)

В.В. Черней, к.ю.н., доцент

## ІСТОРИКО-ПРАВОВІ ЗАСАДИ СТАНОВЛЕННЯ ТА РОЗВИТКУ ІНСТИТУТУ НЕБАНКІВСЬКИХ ФІНАНСОВИХ УСТАНОВ В УКРАЇНІ

У статті розглядаються історичні передумови становлення та розвитку небанківських фінансових установ. Автором виділено основні періоди та надано їх характеристику. Зазначено, що вперше, небанківські фінансові установи як окрема ланка кредитної системи почали формуватися у середині XIX століття у формі кооперативних рухів.

**Ключові слова:** небанківські фінансові установи, історія, розвиток, економіка.

В статье рассматриваются исторические предпосылки становления и развития небанковских финансовых учреждений. Автором выделены основные периоды и предоставлено их характеристику. Отмечено, что впервые, небанковские финансовые учреждения как отдельное звено кредитной системы начали формироваться в середине XIX века в форме кооперативных движений.

**Ключевые слова:** небанковские финансовые учреждения, история, развитие, экономика.

The article deals with the historical background of the formation and development of non-bank financial institutions. The author highlights the major periods and granted their response. It is noted that for the first time, non-bank financial institutions as a separate unit credit system began to take shape in the middle of the XIX century in the form of co-operative movements.

**Keywords:** non-bank financial institutions, history, development, economy.

**Актуальність теми.** У процесі дослідження історичних передумов становлення та розвитку виділено шість етапів становлення і розвитку такого інституту: I – зародження кримінального законодавства про злочини економічної спрямованості (X – XVIII ст.); II – зародження кредитних фінансових установ та становлення кримінального законодавства про злочини економічної спрямованості (XIX – початок XX ст.); III – розвиток кримінального законодавства про злочини економічної спрямованості в перші роки радянської влади і в період НЕПу (1917–1929 рр.); IV – розвиток кримінального законодавства про злочини економічної спрямованості в період реформування і розвитку народного господарства (30-е–50-і рр. XX ст.); V – розвиток кримінального законодавства

про злочини економічної спрямованості в період уповільнення темпів розвитку народного господарства (60-ті – перша половина 90-х рр. XX ст.); VI – сучасні тенденції розвитку кримінального законодавства про злочини економічної спрямованості, поява «небанківських фінансових установ» в Україні.

*I період.* У джерелах давньоруського права, що дійшли до наших днів, містяться норми, які передбачали кримінальну відповідальність за вчинення майнових злочинів, причому здебільшого названо лише способи незаконного заволодіння майном, а їх зміст не розкривається [1, с. 33-34.].

Джерела давньоруського кримінального права не містили однорідної групи (виду) злочинів економічної спрямованості. Разом з тим положення окремих норм пам'ятників кримінального права X-XIII ст. дозволяють констатувати про криміналізацію окремих видів діянь даної категорії, що порушують нормальний хід економічних відносин у суспільстві та державі.

Одна з найважливіших пам'яток права давньоруської держави – Руська Правда містила розгалужену систему злочинів економічної спрямованості. До зазначеної категорії злочинних діянь закон поряд з крадіжкою («тятьбой»), зараховував і злісне та нещасне банкрутство, порушення боргових зобов'язань, неправомірне користування чужим майном, порушення поземельної власності. Зокрема, у ст. 393 «О человеце» «Пространной редакции Правды Русской» вказано, що «... аж человек полгав куну у людей, а побезит в другую землю, веры ему иняти, аки и татю» [2].

Приписи Статуту Великого князівства Литовського 1529 про покарання за злочини економічної спрямованості слугували якимсь редакційним посібником для подальшого формування вітчизняного кримінального законодавства у сфері регламентації відповідальності за злочинні посягання даної категорії. Зокрема, окремі законодавчі положення Литовського Статуту про злочини економічної спрямованості були пристосовані до умов російської дійсності середини XVI-XVII ст. за допомогою криміналізації діянь про фальсифікацію державних документів і печаток, фальшивомонетництва, посадових зловживань, необережного невиконання боргових зобов'язань (неспроможності) та ін. Виникнення та поширення обману в Росії наприкінці XVI – початку XVII століть пов'язують з розвитком торгових відносин, зміцненням внутрішніх та міжнародних ринків [3].

На майнові злочини «Соборное Уложение» звертає особливу увагу, зокрема на викрадення, поділяючи їх на розбій, татьбу (крадіжку) і шахрайство (розкрадання, шляхом обману обманом, але без застосування насильства) [2].

Нормативні правові акти Петра I виступили новим етапом у розвитку кримінальної відповідальності за злочини економічної спрямованості. Кримінально-правове тлумачення обману в «Артикулі військовому», прийнятому 1715 р. за часів Петра I, має підґрунтям німецьку правову доктрину того часу [4, с. 263].

*II період.* Вперше, небанківські фінансові установи як окрема ланка кредитної системи почали формуватися у середині XIX століття, хоча, безперечно, операції, які є характерними для них, здійснювалися торговцями, лихварями, фінансовими і банківськими установами й раніше, про що згадувалося у першому періоді.

Так, історія фінансового кооперативного руху, як зазначає професор Київського кооперативного інституту першої середини XIX століття К. Пажитнов, виникає вперше у Франції [5, с. 69]. Однак В.В. Гончаренко стверджує, що батьківщиною кредитної кооперації стала Німеччина [6, с. 31].

Безперечно, що прообразом сучасних кредитних спілок стали системи кооперативного кредитування, теоретично і практично розроблені засновниками

кредитної кооперації Німеччини - суддею Германом Шульце-Делічем, який розробив систему кредитної кооперації для мешканців міста і бургомістром одного із селищ у Вестфальді, християнським соціалістом Фрідріхом Райфайзенном, який створив перший сільський кредитний кооператив.

Проте історія свідчить, що ідея кооперативного кредиту вперше виникає у Франції в 1848 році, коли вийшла у світ брошура соціального реформатора Прудона під назвою «Організація кредиту і обігу», в якій він проголошував і обгрунтовував право на кредит, на відміну від права на труд, яке рекламувалося іншим реформатором - Луї-Бланом [5, с. 69 - 70].

У 1848 році також у Франції виникають перші кредитні асоціації (товариства суспільного кредиту), які створювалися найманими працівниками. Причини, що спричинили появу кредитних асоціацій - загострення соціальних відносин, які знайшли своє відображення у лютневій революції в країні 1848 року, внаслідок якої практично усі банки і банкірські будинки зупинили свої операції, у тому числі й видачу невеликих кредитів. На кредитну кризу зразу ж відреагували наймані працівники, які почали створювати кредитні асоціації.

У середині 19 століття у Німеччині почали створюватися нові види кредитних установ, засновані на широкому залученні дрібних і середніх капіталів на правах співволодіння. Перше кредитне товариство взаємодопомоги - народна позичкова каса - засновано в 1850 році Германом Шульце-Делічем у містах Деліче й Ейленбурге. Шукаючи можливі шляхи допомоги міським ремісникам і робітникам, Шульце-Деліч дійшов висновку, що для них єдиним засобом покращання життя може стати лише кооперативне об'єднання. Створена ним народна позичкова каса (контора в Ейленбурзі (Саксонія) відкрила операції 1 жовтня) у своїй діяльності ощадно-позичкова каса нагадувала банк, і тому отримали назву «народний банк». Спочатку як ощадно-позичкові товариства (народні банки) не мали прав юридичної особи. Капітал народного банку формувався з одноразових вступних внесків і щомісячних внесків і внесків членів асоціації і. Позички спочатку видавалися тільки членами асоціації [1, с. 47-49].

Майже одночасно з утворенням і розповсюдженням ощадно-позичкових товариств Г. Шульце-Деліча у містах, у сільській місцевості Німеччини почали утворюватися і розповсюджуватися кредитні товариства, які часто називають «райфайзенки» або «сільські каси», запропоновані іншим видатним німецьким кооператором - Фрідріхом Райфайзенном. Першим сільським кооперативом вважається Гедерсдорфське кредитне товариство, створене у 1864 році Ф. Райфайзенном [6, с. 34].

У Сполучених Штатах Америки кредитна кооперація, аналогічна німецькій, з'являється у кінці 19 століття, коли у місті Бостоні в 1892 році була створена позичково-ощадна асоціація «Глобус» за принципами кредитної кооперації Г. Шульце-Деліча [5, с. 104]. Але в Сполучених Штатах Америки на початку XIX століття виникає і розповсюджується такий різновид кредитної кооперації, як «Будівничо-позичкові товариства», які в Європі були майже невідомі (крім Англії). Ці товариства не займалися будівництвом, а видавали кредит на такі цілі. Причиною виникнення цих товариств була звичка народів англосаксонської раси жити відособлено в котеджах, які є найбільш звичним типом житлових приміщень. Оскільки більшість населення США - це вихідці із Англії, які звикли жити у невеликих будинках, то й у американців збереглася потреба у будівництві котеджів [5, с. 107-108].

Умови для виникнення кредитного кооперативного руху в Україні з'явилися лише після скасування кріпацтва, тому кредитні кооперативи у нас з'явилися трохи пізніше, ніж у країнах Західної Європи.

Першим кредитним кооперативом стало ощадно-позичкове товариство, засноване міщанами м. Гадяч на Полтавщині у 1869 році, яке проіснувало аж до 1919 року. У 1871 році створюються: Сокиринське на Полтавщині, Вереміївське на Катеринославщині, Обознівське й Петрівське на Херсонщині. Сокиринське ощадно-позичкове товариство Прилуцького повіту на Полтавщині стало міцним і відомим, матеріально зміцнило членів не тільки своєї місцевості, а й околиць, мало величезний виховний і прикладний вплив на подібні товариства в Україні. Воно проіснувало до 30-х років наступного століття, аж до початку колективізації [6, с. 220–222].

Відносини щодо створення і функціонування кредитних установ в Україні регулювалися окремими дозволами й розпорядженнями міністерства фінансів разом з міністерством внутрішніх справ і лише у 1895 році уряд царської Росії видав закон про організацію кооперативного кредиту, так зване «Положение об учреждениях мелкого кредита» [8, с. 225–226].

Передумовою виникнення кредитних кооперативів в українських землях, що перебували в складі Російської імперії, було відбиття тих соціально-економічних і політичних подій того часу - скасування кріпосного права і реорганізація поміщицького землеволодіння, внаслідок чого селяни отримали власні земельні ділянки і можливість самостійно господарювати на ній. А оскільки фінансова спроможність вчорашніх кріпаків була надто низькою, виникла об'єктивна потреба у створенні добровільних організацій фінансової взаємодопомоги.

Історія кредитних кооперативів, яка починає свій відлік з середини ХІХ століття, свідчить, що на зміну примусовій кооперації (прикладом цього були фабрики, мануфактури капіталістичного способу виробництва), прийшли інші, незалежні від держави, принципово нові форми кооперації, засновані на гуманних принципах добровільності вступу, взаємодопомоги, самозабезпечення та економічного самозахисту, справедливості, рівності прав та обов'язків учасників. Суспільні організації, створені на таких засадах, є яскравим проявом формування в країнах Європи інститутів громадянського суспільства.

*ІІІ період.* У результаті інтенсивного процесу створення нового радянського кримінального законодавства (1917-1920 рр.) Були закладені основи боротьби зі злочинами економічної спрямованості, зокрема у кредитно-фінансовій сфері. При цьому був обраний шлях криміналізації найбільш небезпечних видів діянь економічної спрямованості (хабарництва, саботажу і зловживань за посадою) в окремих законах.

Виникнення в законодавстві поняття “обману” пов'язано з тим, що відсутність на той час цілеспрямованої боротьби з цим явищем сприяло його поширенню. Особливого резонансу набуло так зване “непівський обман” так зване «непівське шахрайство» [1, с. 39-40], пов'язане з організацією приватного виробництва й торгівлі, фальсифікацією продовольчих та промислових товарів, злісними банкрутствами, фінансовими аферами, підлогами, продажем неіснуючих товарів та створенням фіктивних фірм на кшталт контори “Роги та копита”, зображеної І. Ільфом і Є. Петровим у відомому романі. За цих умов розроблення норм кримінально-правової боротьби з фінансовими установами набуло політичного значення [7, с. 28-29].

1922 р. було прийнято КК РРФСР, у розробленні якого брали активну участь представники українські делегації та делегації інших радянських республік [8, с. 363]. Того ж року було прийнято і КК УРСР, в основу якого, з метою забезпечення єдиної каральної політики в радянських республіках, було покладено КК РРФСР. Але КК УРСР мав і свої особливості. Статті 187 і 188 КК УРСР визначали шахрайство як “отримання з корисливою метою майна або права на майно шляхом зловживання довірою або обману”.

Стаття 187 містила примітку, що розкривала сутність обману (визначала активну та пасивну його форми): "... обманом вважається повідомлення неправдивих відомостей та заздалегідь неповідомлення обставин, про які необхідно було повідомити тих чи інших осіб" [9]. Відповідно до об'єкта посягання, шахрайство поділялося на спрямоване проти індивідуальної власності громадян (ст. 187) та державної і громадської власності (ст. 188).

1927 р. прийнято нову редакцію КК УРСР [10]. Стаття 180 ("шахрайство") КК УРСР 1927 р., на відміну від ст. 169 КК РРФСР 1926 р., що передбачала вчинення цього злочину з усіченим складом, залишилася без змін, тобто була такою, як і ст. 187 КК УРСР 1922 р.

Водночас держава здійснювала належний контроль за функціонуванням різних комерційних структур та при виявленні шахрайства належним чином реагувала на них. Посилення каральних санкцій за вчинення шахрайства у КК РРФСР 1926 р., як зазначає С. А. Яні, до кінця 1920-х років дало змогу зменшити кількість цих посягань. Про це свідчать такі статистичні дані: органами дізнання 1925 р. на 10 тис. населення було порушено 7,3 % кримінальних справ про шахрайство, у 1926 р. – 7,7 %, у 1927 р. цей показник суттєво знизився і становив лише 4,2 % [1].

*IV період.* Криміналізація діянь економічної спрямованості в 1930-1941 рр. безпосередньо була пов'язана з основними завданнями, що стоять перед державою у цей період, – боротьбою з розкраданнями соціалістичної власності, розтрат і, спекуляцією, посадовими зловживаннями.

Найважливішу роль у формуванні всієї системи злочинів економічної спрямованості надали Постанова ЦВК і РНК СРСР від 7 серпня 1932 р. «Про охорону майна державних підприємств, колгоспів і кооперації та зміцнення громадської (соціалістичної) власності» та Постанова ЦВК і РНК від 22 серпня 1932 «Про боротьбу із спекуляцією».

Вітчизняне кримінальне законодавство в сфері боротьби зі злочинами економічної спрямованості післявоєнного періоду (середина 1945 – середина 50-х рр. ХХ ст.) містило яскраво виражене репресивне забарвлення. Межі караності за вчинення злочинів даної категорії варіювалися, на відміну від більш м'яких санкцій КК РРФСР 1926 р., від позбавлення волі на тривалий термін з конфіскацією майна до вищої міри покарання – розстрілу. В Указі від 4 червня 1947 р. «Про кримінальну відповідальність за розкрадання державного або громадського майна» основний нахил законодавець робив на посиленні кримінальної відповідальності за вчинення розкрадань соціалістичної власності, незалежно від способу і форми такого діяння. Деяка гнучкість у репресивній політиці намітилася лише з прийняттям Указу Президії Верховної Ради СРСР "Про кримінальну відповідальність за дрібне розкрадання державного та суспільного майна" від 10 січня 1955 р. З виданням цього Указу боротьба з розкраданнями державного і колективного майна здійснювалась виключно за союзним кримінальним законодавством. Статті КК союзних республік, які передбачали кримінальну відповідальність за різні види розкрадань соціалістичної власності, хоч і не були виключені, але на практиці не застосовувались до введення в дію КК УРСР 1960 р. [8].

*V період.* Як і попередні кримінальні закони, КК РРФСР 1960 р. згрупував злочини економічної спрямованості в окремих розділах. Однак розміщення конкретних складів злочинних посягань цієї категорії містило вже більш струнку й логічну схему, засновану не тільки на уявленні про значущість родового об'єкта посягання. Законодавець вже керувався необхідністю більш чіткого дефінітивного підходу, доцільністю переміщення або об'єднання деяких злочинів економічної спрямованості в одній главі, ґрунтуючись на спільності їх родового (безпосереднього) об'єкта, тенденціями до декриміналізації і криміналізації кримінально-правових норм. Так, у кримінальному законодавстві

з'явилася відповідальність за будь-яку форму розкрадання державного або громадського майна в особливо великих розмірах, паралельно були уточнені питання кваліфікації розкрадань, виходячи з поняття повторності і вартості викраденого майна. У сферу криміналізації КК РРФСР 1960 р. потрапило і комерційне посередництво.

У період середини 60-х - початку 90-х рр. ХХ в., комплекс кримінально-правових заходів впливу на осіб, які вчинили злочини економічної спрямованості, залежав від пріоритету в охороні того чи іншого комплексу суспільних відносин. Злочинність і покарання за діяння економічної спрямованості знаходили відображення безпосередньо в КК РРФСР 1960 р. Законодавець відійшов від практики криміналізації таких норм в окремих нормативних правових актах, не інкорпорованих в кримінальний закон. Намітилася стабільність у кваліфікації тих чи інших видів злочинів економічної спрямованості. В останньому питанні позитивне значення мали роз'яснення, що містяться у постановах Верховного Суду СРСР, що виключали, як правило, розширене тлумачення кримінально-правових норм та їх застосування за аналогією [11].

*В період.* На початку 90-х рр. ХХ ст. Україна, змінивши докорінно орієнтир своєї економічної політики, встала на шлях ринкових відносин. Однак відсутність досвіду у проведенні суттєвих економічних перетворень призвело до численних помилок у кримінально-правовій охороні цілого ряду суспільних відносин.

У цей час, відбулася відмова від державного регулювання господарської діяльності підприємницьких структур та передачі багатьох питань їх фінансового обслуговування комерційним банкам й небанківським фінансовим установам, що при недосконалому законодавстві зробило можливими багатомільярдне розкрадання грошових коштів з використанням статусу суб'єктів підприємницької діяльності. При виявленні і розслідуванні цих злочинів правоохоронні органи зіткнулися з низкою проблем, які були обумовлені, з одного боку, недосконалістю чинного законодавства, а з іншого - відсутністю досвіду боротьби зі злочинами в даній сфері [12].

**Висновки.** Отже слід зазначити, що особливості розкрадань грошових коштів з використанням небанківських фінансових установ обумовлений перехідним періодом у розвитку Росії і України, конкретними економічними і правовими умовами. З плином часу ці умови зміняться (вони вже міняються), що, безумовно, викликає і відповідні зміни у способах вчинення розкрадань. Є підстави вважати, що правоохоронні органи країн СНД ще довго будуть зустрічатися з ними, може бути тільки з дещо трансформованими.

## ЛІТЕРАТУРА:

1. Чернявський С. С. Фінансове шахрайство: методологічні засади розслідування / С. С. Чернявський : Монографія // МОН України. МВС України. КНУВС. - Київ: "Хай-Тек-Прес", 2010 р. – 623 с.
2. Российское законодательство X–XX веков. Законодательство Древней Руси. – М., 1984. – Т. 1. – С. 73.
3. Фойницкий И. Я. Мошенничество по русскому праву / Фойницкий И. Я. – СПб., 1871. – С. 2, 6.
4. Отечественное законодательство XI – XX веков : пособие для семинаров / [под ред. О. И. Чистякова] – Ч. 1. – М., 1999. – С. 263.
5. Пажитнов К. Новейшее развитие кредитной кооперации за границей (Германия, Франция, Италия, Соединенные Штаты и Индия) / К. Пажитнов. - Киев, 1929. - 128 с.
6. Гончаренко В. В. Кредитна кооперация. Форми економічної самопоміги сільського і міського населення у світі та в Україні (теорія, методологія, практика) / В. В. Гончаренко. -К.: Глобус, 1998. - 330 с.
7. Смаглюк О. В. Шахрайство за Кримінальним кодексом України 2001 року : дис. канд. юрид. наук : спец. 12.00.08 / Смаглюк Олександр Володимирович. – К., 2004. – С. 28–29.

8. Михайленко П. П. Кримінальне право, кримінальний процес та кримінологія України (статті, доповіді, рецензії). — У 3-х т. / П. П. Михайленко. — К., 1999. — С. 363.
9. Уголовный кодекс УССР, утвержденный ВУЦИК 23 августа 1922 г. — Харьков, 1922.
10. Уголовный кодекс УССР в редакции 1927 года. — Харьков, 1927.
11. Шмонин А. В., Семькина О.И. Преступления экономической направленности: понятие и генезис уголовного законодательства: монография / отв. ред. профессор Шмонин А.В. — М.: Юрлитинформ, 2013. — 472 с.
12. Волобуев А. Ф. Хищения с использованием небанковских финансовых учреждений / А. Ф. Волобуев // Законность, 2000. — № 7. — С. 39–41.

УДК 340.13.+94(477)

**К.О. Матвієнко**, здобувач кафедри  
історії держави та права НАВС

## ДОСЛІДЖЕННЯ ІСТОРІЇ ОРГАНІВ ВНУТРІШНІХ СПРАВ УКРАЇНИ У НАУКОВИХ ПРАЦЯХ ПРОФЕСОРА П.П. МИХАЙЛЕНКА

Розглянуто основні наукові праці професора П.П. Михайленка, присвячені питанням історії органів внутрішніх справ та, зокрема, міліції України (УСРР, УРСР). Показано внесок ученого у заснування наукової школи «Історія міліції України».

**Ключові слова:** органи внутрішніх справ України, міліція України, історія, наукові праці, професор П.П. Михайленко.

Рассмотрены основные научные работы профессора П.П. Михайленко, посвященные вопросам истории органов внутренних дел и, в частности, милиции Украины (УССР). Показан вклад ученого в создание научной школы «История милиции Украины».

**Ключевые слова:** органы внутренних дел Украины, милиция Украины, история, научные труды, профессор П.П. Михайленко.

The basic scientific works of professor P.P. Mikhailenko are considered sanctified to the questions of history of organs of internal affairs and, in particular, militia of Ukraine. The contribution of scientist is shown to creation of scientific school «History of militia of Ukraine».

**Keywords:** organs of internal affairs of Ukraine, militia of Ukraine, history, scientific works, professor P.P. Mikhailenko.

**Актуальність та ступінь розробленості теми.** Про актуальність праць академіка та можливість їх використання для подальших розвідок історії органів внутрішніх справ, підготовки проектів подальшого реформування системи органів внутрішніх справ України тощо вказували у своїх працях такі науковці, як М.М. Бабаєв, В.А. Борисенко, І.А. Вартилицька, П.А. Воробей, В.К. Гіжевський, О.М. Джу́жа, В.А. Довбня, В.І. Желунтій, А.П. Закалюк, П.Т. Землянський, Р.А. Калюжний, Е.М. Кісілюк, Ю.Г. Кобринський, В.В. Коваленко, В.С. Ковальський, М.Й. Коржанський, В.В. Кузнецов, О.Є. Маноха, В.П. Михайленко, Є.М. Моїсєєв, В.І. Осадчий та ін.

Але у цих роботах переважно розглядались або окремі праці П.П. Михайленка, або групи праць за окремим напрямом. Комплексного ж дослідження наукових робіт академіка, зокрема присвячених питанням організації та діяльності, правового та