

УДК 343.973

Ю. М. КРАСНОСОСОВ

*кандидат історичних наук,
доцент кафедри правознавства
Макіївського економіко-гуманітарного інституту,*

О. П. ШЕМ'ЯКОВ,

*кандидат юридичних наук, доцент,
завідувач кафедри правознавства
Макіївського економіко-гуманітарного інституту,*

Є. Ю. КРАСНОСОСОВ

*оперуповноважений відділу Державної служби боротьби з економічною злочинністю
Макіївського МУ ГУМВС України в Донецькій області*

ОКРЕМІ ПИТАННЯ ПРАВОВОГО ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ФУНКЦІОНУВАННЯ ДЕРЖАВНОЇ СЛУЖБИ БОРОТБИ З ЕКОНОМІЧНОЮ ЗЛОЧИННІСТЮ МВС УКРАЇНИ

Розглянуто питання правового забезпечення функціонування Державної служби боротьби з економічною злочинністю МВС України; визначено напрями подальшого вдосконалення служби в умовах трансформації національного законодавства.

Однією з фундаментальних загроз, що вкрай негативно вплинула на розвиток українського соціуму наприкінці ХХ ст., стало неухильне зростання злочинності, підвищення її агресивності та організованості. Особливо деструктивною нині є ситуація у сфері економіки, що стала пріоритетним об'єктом кримінальних посягань з боку різноманітних злочинних структур.

На всіх етапах розвитку суспільства економічна злочинність розглядається як особливе небезпечне кримінальне явище, що негативно впливає на основи соціального і правового порядку. Воно включає широке коло різноманітних з точки зору кримінально-правової кваліфікації кримінальних діянь, що здійснюються у сфері економіки (шахрайство, розкрадання, хабарництво тощо). Відмінною рисою й одночасно інтегруючою ознакою вказаних злочинів є те, що вони здійснюються особами, що так чи інакше включені до процесу суспільного виробництва, розподілу, обміну і споживання матеріальних благ. Масштабність, організованість, інтелектуальна гнучкість і певна латентність економічних злочинів обумовлюють складність їх розкриття і протидії з боку правоохоронних структур.

В умовах якісного та кількісного розгортання економічної злочинності молода українська держава була змушена вдатися до низки організаційно-управлінських заходів щодо її протидії, одним із важливих елементів яких стало впровадження комплексу правових дій,

що були спрямовані на реформування правоохоронних підрозділів економічної спрямованості та створення відповідної нормативної бази їх діяльності.

Серед головних суб'єктів боротьби з кримінальними правопорушеннями в галузі економіки особлива роль належить Державній службі боротьби з економічною злочинністю МВС України (далі – ДСБЕЗ), що створена в перші роки незалежності, поступово інституалізується і перетворюється на ключовий інструмент забезпечення законності та правопорядку у сфері захисту економічних інтересів держави.

Серед наукових розробок, що різною мірою висвітлювали проблеми організаційно-правової діяльності правоохоронних підрозділів економічної спрямованості, в тому числі ДСБЕЗ, в умовах розвитку української правової системи та еволюції економічної злочинності слід вказати на праці В. Т. Білоуса, В. І. Василичука, В. Я. Горбачевського, А. Г. Кальмана, Я. Ю. Кондратьєва, П. П. Михайленка. Проте у вказаних роботах основну увагу приділено теоретичним проблемам динаміки економічної злочинності, окреслено загальні принципи, тенденції і методики щодо протидії їй з боку різних правових інститутів. У той же час недостатньо дослідженими залишаються питання саме правового забезпечення ДСБЕЗ як специфічного правоохоронного підрозділу в контексті соціально-економічних і криміногенних змін.

Метою статті є дослідження правового забезпечення функціонування ДСБЕЗ МВС

України як специфічного правоохоронного підрозділу щодо боротьби з кримінальними правопорушеннями в галузі економіки, визначення специфіки завдань, напрямів і форм його службової діяльності в контексті змін законодавства в 90-ті роки ХХ ст.

Після проголошення незалежності України, в умовах динамічних зрушень, що відбуваються в економічних відносинах, з розвитком нових форм господарювання та власності, збільшенням кількості господарюючих суб'єктів, зростанням рівня організованої злочинності правоохоронні підрозділи економічної спрямованості зазнають перших організаційних та законодавчих змін щодо структурної побудови та правового статусу. Так, наказом МВС України від 2 вересня 1991 р. № 378 Управління боротьби з розкраданнями соціалістичної власності і спекуляцією (БРСВС) було перейменовано в Управління по захисту економіки від злочинних посягань (ЗЕЗП) МВС України [1]. Проте новостворена структура в умовах трансформації від командно-адміністративної до ліберальної ринкової економіки виявила неспроможність адекватно реагувати на суспільні виклики і потребувала подальшого реформування з точки зору зміни правового статусу, функцій та напрямків діяльності. Відповідні зміни в системі правоохоронних органів України також були зумовлені зрушеннями в структурі та динаміці економічної злочинності, появою нових різновидів злочинних посягань у сфері економіки.

Кримінальний вибух на початку 90-х років виразно виявив соціально-правову розбалансованість і низьку ефективність державного апарату, і насамперед правоохоронної системи з точки зору законодавчого, кадрового, організаційного і матеріально-технічного забезпечення. У зв'язку з цим виникає потреба щодо подальшого реформування чинного законодавства та організаційно-правового забезпечення функціонування правоохоронних підрозділів економічної спрямованості. Важливий адміністративний крок зроблено 5 липня 1993 р., коли за постановою Кабінету Міністрів України № 510 на базі служби захисту економіки від злочинних посягань було створено Державну службу боротьби з економічною злочинністю, а також затверджено Положення про Державну службу боротьби з економічною злочинністю. Указаний нормативно-правовий акт безпосередньо забезпечував факт утворення служби, визначав поняття, структуру та основні напрями її діяльності.

Згідно з Положенням про ДСБЕЗ головними завданнями служби були визначені: своєчасне викриття та припинення злочинів у галузях економіки та запобігання їм; аналіз і прогнозування криміногенних процесів в економіці та своєчасне інформування про них органів виконавчої влади; виявлення та припинення фактів порушення прав інтелектуальної власності; виявлення причин і умов, які сприяють вчиненню правопорушень у галузі економіки та вжиття заходів до їх усунення тощо. Також до діяльності ДСБЕЗ необхідно додати наступні завдання: забезпечення належного збереження товарно-матеріальних цінностей, передусім стратегічної сировини, енергетичних ресурсів, металів, сільськогосподарської продукції, продовольства; забезпечення впровадження економічних реформ та цільового використання державних кредитних ресурсів, що були виділені на фінансування регіональних і галузевих програм; вдосконалення форм і методів взаємодії з іншими міністерствами і відомствами щодо запобігання і викриття корисливих злочинів в економіці тощо.

З урахуванням вказаних завдань діяльність ДСБЕЗ зосереджувалася на викритті таких корисливих злочинів, як: злочини проти держави (виготовлення або збут підроблених грошей чи цінних паперів, приховування валютної виручки), злочини проти державної та колективної власності (різні форми розкрадання державного і колективного майна), господарчі злочини (різні форми протиправної діяльності у сферах господарчої, комерційної і підприємницької діяльності, що завдають матеріальних збитків підприємствам або державі), посадові злочини (хабарництво та різні форми зловживання посадовим становищем, що завдають шкоди державним чи громадським інтересам або законним правам та інтересам окремих громадян, інтересам суб'єктів підприємницької діяльності).

Крім вище зазначеного, згідно з Положенням ДСБЕЗ відповідно до покладених на неї завдань: вживає заходів щодо запобігання господарських, посадових та інших злочинів у галузі економіки на підприємствах, в організаціях, комерційних структурах, фінансово-кредитній та банківській системах; здійснює оперативне обслуговування об'єктів господарювання різних форм власності; аналізує стан злочинності, визначає основні напрями і тактику оперативно-службової діяльності, пов'язаної з виявленням правопорушень у державному, колективному і приватному секторах економіки; проводить у встановленому законом

порядку перевірку матеріалів про корисливі зловживання, дізнання у кримінальних справах щодо злочинів у галузі економіки, виконує письмові доручення слідчих, прокурорів і суддів відповідно до Кримінально-процесуального кодексу; забезпечує захист фінансованих Кабінетом Міністрів України програм розвитку галузей економіки України або окремих регіонів та сфери обслуговування населення від злочинних посягань тощо [2].

Відповідно до вказаного положення правоохоронна інституція економічної спрямованості зазнавала відповідних організаційно-правових змін. Так, система ДСБЕЗ МВС України мала трирівневу структуру (головне управління, управління в областях та Автономній Республіці Крим, територіальні підрозділи). У складі ДСБЕЗ також діяли спеціальні підрозділи щодо боротьби з прихованням прибутків від оподаткування та іншими фінансовими правопорушеннями.

Треба визнати, що затверджена структура ДСБЕЗ копіювала традиційну модель радянської правоохоронної системи і базувалася на принципах централізму, плановості, командної бюрократизації, використовуючи лінійно-галузевий принцип організації діяльності. Зазначена модель адміністрування у сфері боротьби з економічною злочинністю мала свої як позитивні, так і негативні риси. До останніх належали насамперед певна розбалансованість штатного складу співробітників в управлінських та оперативних структурах, низький рівень автономності та ініціативності підрозділів низового рівня, слабка координація дій зі спорідненими правоохоронними структурами, відсутність спеціалізованих відділів щодо боротьби зі злочинністю за актуальними напрямками правоохоронної діяльності у сфері соціально-економічних відносин.

Протягом наступних років в умовах зміни чинного законодавства та державних пріоритетів боротьби зі злочинністю ДСБЕЗ зазнає чергових структурних і організаційних змін. Важливим напрямком діяльності служби стала боротьба з організованою злочинністю у сфері економіки, що регламентувалася прийняттям низки правових актів. Серед них особливе місце належить Постанові Верховної Ради України «Про невідкладні заходи щодо боротьби з організованою злочинністю і корупцією» [3], Закону України «Про організаційно-правові основи боротьби з організованою злочинністю» [4], Постанові Верховної Ради України, яка затвердила Державну програму боротьби зі

злочинністю [5]. 21 липня 1994 р. Президентом України видано Указ «Про невідкладні заходи щодо посилення боротьби зі злочинністю» [6], а 27 серпня 1994 р. – «Питання посилення боротьби з корупцією та іншими злочинами у сфері економіки» [7]. Після введення в дію Закону України «Про боротьбу з корупцією» від 5 жовтня 1995 р. були визначені правові та організаційні засади запобігання корупції, вказані засоби виявлення та припинення, усунення наслідків корупційних діянь. Це стало правовою основою функціональних змін у системі ДСБЕЗ, що зумовило створення відповідних спеціалізованих підрозділів щодо профілактики, виявлення та розкриття злочинів, пов'язаних із хабарництвом та корупцією [8].

Черговий етап перерозподілу функцій між правоохоронними інституціями економічної спрямованості був пов'язаний із введенням у дію указу Президента України «Питання державних податкових адміністрацій» від 30 жовтня 1996 р. № 1013/96. Згідно з даним указом працівники підрозділів по боротьбі з кримінальним приховуванням прибутків від оподаткування були виключені зі складу ДСБЕЗ та передані до Державної податкової адміністрації України, в складі якої було утворено Головне управління податкової поліції. Згодом на рівні Кабінету Міністрів України було узгоджено питання про передачу Міністерством внутрішніх справ України Державній податковій адміністрації України 4700 штатних одиниць підрозділів по боротьбі з кримінальним приховуванням прибутків від оподаткування, залишено за працівниками підрозділів податкової поліції приміщення, автотранспорт, оргтехніку, засоби зв'язку та здійснення медичного обслуговування в системі вказаного Міністерства. Фактично склад податкової поліції (міліції) базувався на колишніх працівниках БРСВС-ЗЕЗП-ДСБЕЗ, найбільш досвідчених фахівцях зі значним досвідом оперативно-розшукової роботи, що стало запорукою ефективної діяльності новоствореного підрозділу. В той же час даний організаційно-правовий крок певним чином негативно вплинув на кадровий потенціал та подальшу діяльність окремих підрозділів ДСБЕЗ, призвів до дублювання та конфлікту інтересів служб [9].

Державна політика щодо протидії економічній злочинності набуває чергового законодавчого закріплення в Постанові Верховної Ради України від 15 жовтня 1996 р. № 412/96, яка затверджує Програму діяльності Кабінету Міністрів України [10], що серед інших заходів

підкреслює необхідність подолання «тінізації» економіки. Згодом Постановою Верховної Ради України від 18 листопада 1997 р. № 640/97 «Про стан боротьби із злочинністю та забезпечення законності в державі» визнано, що корупція і організована злочинність реально загрожують національній безпеці та конституційному ладу України і намічено ряд заходів щодо протидії цим злочинним проявам [11]. Реалізація даних нормативно-правових актів зумовлює у 1997 р. формування в складі ДСБЕЗ спеціалізованих підрозділів, на які було покладено функції боротьби з нецільовим використанням бюджетних коштів, злочинами на фондовому ринку, посяганнями на інтелектуальну власність. У 2001 р. в структурі Головного управління ДСБЕЗ МВС України створюється Управління оперативних розробок, підрозділи боротьби з правопорушеннями у сфері інтелектуальної власності та високих технологій.

Зміни орієнтирів та напрямків правоохоронної діяльності, пошук нових форм та методів роботи, необхідність підвищення правового статусу викликали чергову структурну реорганізацію ДСБЕЗ. Після прийняття Постанови Кабінету Міністрів України від 31 січня 2001 р. № 69, якою були внесені зміни до «Положення про Державну службу боротьби з економічною злочинністю» з березня 2002 р. Головне управління перейменовано в Департамент Державної служби боротьби з економічною злочинністю МВС України, який здійснює загальне керівництво діяльністю апаратів ДСБЕЗ у країні та знаходиться в прямому підпорядкуванні Міністра внутрішніх справ України [12].

Державна служба боротьби з економічною злочинністю відповідно до покладених на неї функцій займається викриттям корисливих злочинів, які визначені Кримінальним кодексом України: злочини проти держави (виготовлення або збут підроблених грошей чи цінних паперів; порушення правил про валютні операції; приховування валютної виручки); злочини проти державної чи колективної власності (господарські злочини; протиправна діяльність у господарській, комерційній та підприємницькій сферах, внаслідок якої завдано матеріальних збитків підприємствам або державі); посадові злочини (зловживання службовим становищем, що завдало істотної шкоди державним чи громадським інтересам, або законним правам та інтересам окремих громадян, або інтересам суб'єктів підприємницької діяльності). Правовою основою діяльності служби є Конституція України, Кримінальний, Кримінально-проце-

суальний кодекси України, закони України «Про міліцію», «Про оперативно-розшукову діяльність», «Про організаційно-правові основи боротьби з організованою злочинністю» та інші закони і нормативно-правові акти.

Однак слід указати на недосконалість чинного законодавства, що не дозволяло ДСБЕЗ у досліджуваній період ефективно протистояти економічній злочинності, оскільки з часу прийняття цілої низки правових документів в суспільстві відбулися значні зміни в економічному, політичному та соціальному житті, що були обумовлені курсом на демократизацію українського соціуму та наближенням його до європейських стандартів. Насамперед це стосувалося Кримінального та Кримінально-процесуального кодексів України, що були прийняті ще в радянські часи та характеризувалися недосконалістю або відсутністю відповідних статей, норм, окремих понять, що об'єктивно створювали сприятливі умови для скоєння, приховування та безкарності злочинів, насамперед у сфері економічних відносин, значно звужували організаційно-правовий простір діяльності ДСБЕЗ. Так, протягом першої половини 90-х років в Україні набуває поширення кримінальна практика отримання банківських кредитів без наміру їх використання відповідно до умов укладеної кредитної угоди, що завдавала значних матеріальних збитків суб'єктам господарювання, в тому числі і державним структурам. Проте правоохоронні, слідчі, судові протидії вказаному кримінальному явищу гальмувалися до того моменту, коли у Кримінальному кодексі була введена відповідна стаття «Фіктивне підприємництво», що значно поліпшило правові умови боротьби з актуальним і небезпечним кримінальним діянням [13].

Слід зазначити, що саме вдосконалення правового простору діяльності ДСБЕЗ значно б посилювало вплив держави на подолання протиправної діяльності у сфері економіки. Одним із напрямів реформування законодавства щодо боротьби з економічною злочинністю, на наш погляд, могло б стати також прийняття Закону України «Про боротьбу з економічною злочинністю», проект якого розроблено Департаментом ДСБЕЗ МВС України. Це дозволило б на законодавчому рівні визначити державну стратегію боротьби з економічною злочинністю, розмежувати й одночасно розширити повноваження правоохоронних органів у сфері боротьби з економічною злочинністю, зокрема ДСБЕЗ, закріпити механізм взаємодії між ним та іншими державними структурами.

Таким чином, слід констатувати, що організаційно-правове становлення ДСБЕЗ в 90-ті роки ХХ ст. характеризувалося постійними змінами чинного законодавства, що було обумовлено насамперед намаганнями держави протидіяти зростанню економічної злочинності як загрозливому чиннику національної безпеки. Правову основу діяльності ДСБЕЗ становили: Конституція України, закони України, укази Президента та інші нормативно-правові акти, що в межах своїх норм здійснювали правове регулювання функціонування служби, а саме визначали її правовий статус, структурну побудову, завдання та напрями діяльності. Аналіз законів та нормативно-правових актів, відповідно до яких здійснювала свою діяльність ДСБЕЗ в перші роки незалежності, свідчить

про їх певну недосконалість, невідповідність умовам соціально-економічного та правового розвитку. *Ефективна організація служби ДСБЕЗ потребувала постійного оновлення існуючої нормативно-правової бази щодо визначення правового статусу, прав та обов'язків, компетенції, організаційно-правової побудови, змін пріоритетів напрямів діяльності, організації системи взаємодії з іншими державними, правоохоронними структурами.* Для ефективної боротьби зі злочинами економічної спрямованості на законодавчому рівні потрібно запроваджувати комплексний підхід щодо протидії цим вкрай небезпечним діянням, що дозволить забезпечити захист прав і законних інтересів громадян, суб'єктів господарювання всіх форм власності та держави в цілому.

Список використаної літератури

1. О переименовании служб БХСС, ГУИД ФПУ и специальных перевозок МВД Украины : приказ МВД Украины от 2 сент. 1991 г. № 378 // Архів УІТ УМВС в Донецькій області, ф. 17, спр. 8, т. 5, арк. 1.
2. Положення про Державну службу боротьби з економічною злочинністю : постанова Кабінету Міністрів України від 5 лип. 1993 р. № 510 // Збірник постанов Уряду України. – 1994. – № 2. – Ст. 30.
3. Про невідкладні заходи щодо боротьби з організованою злочинністю і корупцією : постанова Верховної Ради України від 7 трав. 1993 р. № 3207-ХІІ // Відомості Верховної Ради України. – 1993. – № 27. – Ст. 285
4. Про організаційно-правові основи боротьби з організованою злочинністю : закон України від 30 черв. 1993 р. № 3341-ХІІ // Відомості Верховної Ради України. – 1993. – № 35. – Ст. 358.
5. Державна програма боротьби із злочинністю : постанова Верховної Ради України від 25 черв. 1993 р. № 3325-ХІІ // Голос України. – 1993. – 30 лип.
6. Про невідкладні заходи щодо посилення боротьби зі злочинністю : указ Президента України від 21 лип. 1994 р. № 396/94 // Голос України. – 1994. – 22 лип.
7. Питання посилення боротьби з корупцією та іншими злочинами в сфері економіки [Електронний ресурс] : указ Президента України від 27 серп. 1994 р. № 484/94. – Режим доступу: <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/484/94>.
8. Про боротьбу з корупцією : закон України від 5 жовт. 1995 р. № 356/95-ВР // Відомості Верховної Ради України. – 1995. – № 34. – Ст. 266.
9. Питання державних податкових адміністрацій [Електронний ресурс] : указ Президента України від 30 жовт. 1996 р. № 1013/96. – Режим доступу: <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1013/96>.
10. Програма діяльності Кабінету Міністрів України [Електронний ресурс] : схвал. постановою Верховної Ради України від 15 жовт. 1996 р. № 412/96. – Режим доступу: <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/412/96-вр>.
11. Про стан боротьби із злочинністю та забезпечення законності в державі : постанова Верховної Ради України від 18 листоп 1997 р. № 640/97 // Відомості Верховної Ради України. – 1998. – № 6–7. – Ст. 2.
12. Про внесення змін до Положення про Державну службу боротьби з економічною злочинністю : постанова Кабінету Міністрів України від 31 січ. 2001 р. № 69 // Офіційний вісник України. – 2001. – 16 лют. – Ст. 180.
13. Кримінальний кодекс України : за станом на 1 черв. 2009 р. – К. : Велес, 2009. – 144 с.

Надійшла до редколегії 06.03.2012

КРАСНОНОСОВ Ю. Н., ШЕМЯКОВ А. П., КРАСНОНОСОВ Е. Ю. ОТДЕЛЬНЫЕ ВОПРОСЫ ПРАВОВОГО ОБЕСПЕЧЕНИЯ ФУНКЦИОНИРОВАНИЯ ГОСУДАРСТВЕННОЙ СЛУЖБЫ ПО БОРЬБЕ С ЭКОНОМИЧЕСКОЙ ПРЕСТУПНОСТЬЮ УКРАИНЫ

Рассмотрены вопросы правового обеспечения функционирования Государственной службы по борьбе с экономической преступностью Украины; определены направления дальнейшего совершенствования службы в условиях трансформации национального законодательства.

KRASNONOSOV Y., SHEMJAKOV O., KRASNONOSOV Y. SOME ISSUES OF LEGAL ENSURING OF FUNCTIONING OF STATE SERVICE FOR ECONOMIC AND TAX CRIMES OF UKRAINE

The questions of legal ensuring of functioning of State Service for Economic and Tax Crimes of Ukraine are investigated; its main tasks and areas of activities under the conditions of transformation and national legislation are defined.