

УДК 351.741(477)+343.9:343.53

Григорчук Мирослав Васильович —
заступник начальника відділу ДДСБЕЗ
МВС України

Організація нормативно-правового регулювання діяльності ОВС України щодо протидії злочинності у сфері зовнішньоекономічної діяльності

Стаття підготовлена з огляду на необхідність удосконалення нормативно-правового регулювання протидії органів внутрішніх справ злочинам і правопорушенням у сфері зовнішньоекономічної діяльності, у тому числі її організованим формам.

Ключові слова: нормативно-правове регулювання, державно-правове регулювання, зовнішньоекономічна діяльність, єдиний порядок обліку злочинів у сфері економіки.

Відомо, що все нове, незвідане у житті країни викликає підвищений інтерес з боку різних категорій населення. Підтвердженням цього постулату став курс держави Україна на лібералізацію внутрішнього законодавства, що, у свою чергу, створило практично необмежені можливості для виходу фінансово-господарських зв'язків суб'єктів підприємництва різних форм власності за межі державних кордонів та сприяло підвищеній активності на цьому напрямку господарювання.

Разом з тим, уся історія становлення та розвитку зовнішньоекономічної діяльності (далі — ЗЕД) в Україні засвідчила закономірність, яка з необхідністю довела, що економіку держави спіткала ще одна біда, обидва боки котрої однаковою мірою небезпечні. З одного боку — це виведення валюти за кордон, експорт за мізерною ціною дороговартісної сировини природного походження (продукції металургійної та хімічної промисловості, лісопродукції тощо), з іншого — наповнення внутрішнього ринку товарами низької якості, які у більшості випадків незаконно переміщені до України.

За цих умов суспільство неминуче стає перед вибором: або тверезо оцінити ситуацію та виконати комплекс першочергових завдань щодо стабілізації економічної, насамперед зовнішньоекономічної безпеки держави, як, наприклад, повернути фінансові потоки у законне русло, мінімізувати

вплив організованих форм злочинності на напрямку зрощення влади і бізнесу, що забезпечить певну стабілізацію економічних процесів та відповідний рівень захисту від негативних зовнішніх чинників (контрабанда товарів і валюти, втручання у внутрішні справи України шляхом виведення з власності держави стратегічно важливих галузей економіки чи об'єктів, ввезення низькосортних товарів тощо), та відродить довіру до фінансово-кредитної системи держави як іноземних інвесторів, так і вітчизняних суб'єктів ЗЕД, або ж закрити очі на масове, з використанням "тіньових" механізмів (неповернення валютної виручки, укладення фіктивних зовнішньо-економічних угод, роялті та інших), знекровлення фінансово-кредитної системи. Наслідком цього передбачається подальший розвиток деструктивних тенденцій в економіці, впровадження нових, адаптованих до сучасних умов, форм організованої злочинної діяльності, аж до настання найтяжчих для держави наслідків.

Коригуючим фактором у сенсі випробовування економічного потенціалу для більшості держав стала світова фінансово-економічна криза. І знову Україна продемонструвала свої особливості, які обумовлені результатами ручного маніпулювання законами суспільного та економічного розвитку.

Становище в економіці України на початку 2009 р., за даними Національного інституту стратегічних досліджень, характеризувалося продовженням негативних тенденцій, які набули розвитку в кінці 2008 р. Відбулося значне поглиблення падіння основних економічних показників, які характеризують розвиток реального сектору економіки. Незважаючи на антикризові заходи, що вживаються українською владою, вітчизняна промисловість втратила майже третину обсягів виробництва. Відсутність офіційних статистичних даних щодо динаміки ВВП у зв'язку з рішенням уряду щодо припинення публікації оперативних даних та переходу до поквартального обрахунку ВВП суттєво звужують можливості експертів оцінити реальний стан економіки [1].

Очевидно те, що на даному етапі найбільшого руйнівного впливу економіко-фінансових катаклізмів зазнали бюджетоутворюючі галузі та фінансово-кредитна система в цілому. На думку фахівців, до якої ми пропонуємо прислухатися, такий стан справ обумовлений об'єктивними чинниками економічних реалій усередині держави. Насамперед, це непередбачувані економічні перспективи як для пересічного громадянина, так і для суб'єктів господарювання всіх форм власності, непрогнозований валютний курс, неконтрольована інфляція, а також загроза поширення безробіття, стали тими каталізаторами, які остаточно підірвали й без того слабку довіру суб'єктів господарювання і населення до держави, у тому числі до її кредитно-банківської системи.

Не оминули ці проблеми і сферу ЗЕД, оскільки Україна, зважаючи на її географічне розташування, є важливою транзитною державою для товарно-транспортних і фінансових потоків. Саме з цих при-

чин негативного впливу зазнала експортно-імпортна складова, що ґрунтується на правовідносинах у сфері ЗЕД.

Вивчення доробку українських правознавців з цієї проблематики за свідчило, що питання зовнішньоекономічної безпеки піддавалося глибокому системному дослідженню. Разом з тим, найчастіше відзначається звернення до теми контрабанди, у результаті чого розроблено низку наукових праць і підручників, присвячених запобіганню та протидії цьому правопорушенню, яке розглядається як одна із загроз зовнішньоекономічній безпеці. Це, насамперед, роботи Є. В. Додіна, Б. А. Кормича, С. В. Ківалова, В. В. Ченцова, К. К. Сандровського, Д. В. Приймаченка, П. В. Пашка, І. Г. Калетніка, А. І. Педешка та інших. У роботах з'ясувалися загальні питання та механізми формування боротьби з контрабандою, формулювались та уточнювались окремі елементи та поняття в митній справі [2, с. 2].

На жаль, питанню нормативно-правового регулювання сфери ЗЕД з точки зору впливу органів внутрішніх справ на зменшення кримінальної складової науковцями не приділено достатньої уваги, що зумовлює необхідність його поглибленого дослідження.

Усе вищесказане спонукає дослідника розглянути зазначені питання дещо в іншій площині, відповідно до покладених на органи внутрішніх справ завдань, насамперед з урахуванням специфіки роботи ОВС на напрямку протидії правопорушенням і злочинам у ЗЕД. Особливу увагу необхідно приділити боротьбі з контрабандою, яка не мислиться відособлено від організованої злочинності.

При цьому важливо зосередити увагу на актуальності чинних підзаконних актів (постанов Кабінету Міністрів України, спільних наказів, міжвідомчих документів), їх кореляційному співвідношенню із законами України “Про зовнішньоекономічну діяльність”, “Про міліцію”, “Про оперативно-розшукову діяльність”.

Особливий акцент пропонується зробити на дієвості нормативно-правових актів, які встановлюють порядок співробітництва Міністерства внутрішніх справ України з іншими правоохоронними та контролюючими органами, у тому числі з Міністерством економіки України, Національним банком України, Державною податковою адміністрацією України, Службою безпеки України, Адміністрацією державної прикордонної служби України, Державною митною службою України, Державним комітетом фінансового моніторингу України щодо забезпечення дотримання законодавства у сфері ЗЕД.

Отже, головним завданням держави є забезпечення життєдіяльності суспільства як системи через використання влади, а права — через нормативне регулювання. Останнє покликано бути стабілізуючим і заспокоїливим фактором завдяки принципам волі і справедливості, які містяться у ньому.

При цьому необхідно виходити з того, що вітчизняне правознавство визначає правове регулювання як здійснення державою за допо-

могою права і сукупності правових засобів упорядкування суспільних відносин, їх юридичне закріплення, охорону і розвиток.

Теперішній етап становлення в Україні правової держави з огляду на суспільно-економічну ситуацію зумовлює виникнення нових підходів до здійснення аналізу змісту правового регулювання суспільних відносин у сфері правоохоронної діяльності і саме за цією ознакою, тобто необхідністю нормативного вирішення окремих категорій правовідносин, набуває великого як теоретичного, так і практичного значення.

У загальній теорії права поняття правового регулювання суспільних відносин формулюється по-різному. Деякі автори, зокрема В. М. Карельський і В. Д. Перевалов, визначають його як “цілеспрямований вплив на поведінку людей і суспільних відносин за допомогою правових (юридичних) засобів” [3].

П. М. Рабинович вважає, що правове регулювання — це здійснюваний державою за допомогою всіх юридичних засобів владний вплив на суспільні відносини з метою їх упорядкування, закріплення, охорони і розвитку [4, с. 144].

На думку О. Ф. Скакун, правове регулювання — це здійснюване державою за допомогою права і сукупності правових засобів упорядкування суспільних відносин, їх юридичне закріплення, охорона і розвиток [5, с. 488—489].

Виділяється ряд ознак правового регулювання, а саме:

- 1) правове регулювання як різновид соціального регулювання;
- 2) за допомогою правового регулювання відносини між суб'єктами набувають певної правової форми, яка має державно-владний характер, тобто в юридичних нормах вказує міру можливої та належної поведінки;
- 3) має конкретний характер, тому що завжди пов'язане з реальними відносинами;
- 4) має цілеспрямований характер: основна мета — задоволення законних інтересів суб'єктів права;
- 5) здійснюється за допомогою правових засобів, які забезпечують його ефективність [6].

Нормативно-правове регулювання сфери ЗЕД базується на положеннях Конституції України як Основного закону, законах України “Про зовнішньоекономічну діяльність” та інших, що ввійшли до так званого Антидемпінгового кодексу, на виконання яких видано низку постанов і розпоряджень Кабінету Міністрів України. Перелічені вище документи утворюють систему законодавства, спрямовану на забезпечення правового регулювання відносин цієї сфери.

Так, відповідно до положень статті 18 Конституції України зовнішньополітична діяльність України спрямована на забезпечення її національних інтересів і безпеки шляхом підтримання мирного і взаємовигідного співробітництва з членами міжнародного співтовариства за загальновизначеними принципами і нормами міжнародного права [7].

Законодавче визначення ЗЕД дається у главі 37 (Зовнішньоекономічна діяльність) Господарського Кодексу України, де статтею 377 (Поняття зовнішньоекономічної діяльності) зазначається, що зовнішньоекономічною діяльністю суб'єктів господарювання є господарська діяльність, яка в процесі її здійснення потребує перетинання митного кордону України майном та робочою силою [8].

Статтею 8 (Державне регулювання зовнішньоекономічної діяльності) Закону України “Про зовнішньоекономічну діяльність” передбачено, що Україна самостійно формує систему та структуру державного регулювання зовнішньоекономічної діяльності на її території, а відповідно до статті 9 — утворює систему органів державного регулювання такої діяльності [9].

Контроль за цією галуззю економіки, важливість якої зумовлена необхідністю дотримання зовнішньоекономічної безпеки, здійснює держава Україна шляхом делегування повноважень компетентним органам, до складу яких входить Міністерство внутрішніх справ України як суб'єкт контролю за зовнішньоекономічною діяльністю і валютного контролю.

Для розстановки акцентів необхідно зазначити, що в системі МВС України питання протидії злочинності, у тому числі її організованим формам, у сфері ЗЕД різною мірою покладаються на конкретні галузеві служби, серед яких підрозділи по боротьбі з організованою злочинністю, з незаконним обігом наркотичних речовин, торгівлею людьми, карного розшуку та інші. Проте, по праву чільне місце у цій діяльності займають підрозділи Державної служби боротьби з економічною злочинністю МВС України.

Проведений аналіз свідчить, що працівниками служби боротьби з економічною злочинністю щорічно викривається від 85 до 90 % злочинів, які вчиняються у сфері ЗЕД.

У своїй роботі працівники ДСБЕЗ керуються правами, наданими законами України “Про міліцію”, “Про оперативно-розшукову діяльність”, Кримінально-процесуальним кодексом України, іншими законодавчими та підзаконними актами, насамперед положеннями Постанови Кабінету Міністрів України від 5 липня 1993 року “Про утворення Державної служби боротьби з економічною злочинністю”.

Відповідно до наданих законами України та Постановою Кабінету Міністрів України повноважень за наявності даних про порушення законодавства, що регулює фінансову, господарську та іншу підприємницьку діяльність, які тягнуть за собою кримінальну відповідальність, працівники Державної служби боротьби з економічною злочинністю мають право на здійснення передбачених Постановою заходів, у тому числі:

вилучати необхідні матеріали про кредитні та фінансові операції, матеріальні цінності, кошти, а також сировину і продукцію в установленому законодавством порядку;

опечатувати каси, приміщення і місця зберігання документів, грошей і товарно-матеріальних цінностей;

вимагати обов'язкового проведення перевірок, інвентаризацій та ревізій виробничої та фінансової діяльності підприємств, установ і організацій;

одержувати від посадових і матеріально-відповідальних осіб відомості й пояснення про факти порушення законодавства;

одержувати безкоштовно від підприємств, установ, організацій і громадян інформацію, за винятком випадків, коли законом встановлений спеціальний порядок її одержання;

перевіряти у міністерствах, інших центральних і місцевих органах виконавчої влади, державних фондах, на підприємствах, в установах і організаціях грошові та бухгалтерські документи, звіти, кошториси, інші документи, що підтверджують надходження та витрачання коштів і матеріальних цінностей;

одержувати в установленому порядку від Національного банку України та його установ, комерційних банків та інших кредитних установ необхідні відомості, копії документів, довідки про банківські операції та залишки коштів на рахунках об'єктів, що перевіряються, а від інших підприємств і організацій незалежно від форм власності — довідки і копії документів про операції та розрахунки з підприємствами, установами і організаціями [10].

Статтею 2 (Основні завдання міліції) Закону України "Про міліцію" визначено, що, поряд з іншими, основними завданнями міліції є запобігання правопорушенням та їх припинення, а також виявлення і розкриття злочинів, розшук осіб, які їх вчинили [10]. Дане завдання виступає узагальненням до всіх інших завдань щодо боротьби з правопорушеннями і злочинами, які визначені іншими підзаконними актами та адаптовані до завдань Державної служби боротьби з економічною злочинністю МВС України.

Чинне нормативно-правове регулювання діяльності підрозділів ДСБЕЗ на напрямку протидії правопорушенням і злочинам у сфері ЗЕД та з огляду на криміногенну характеристику цієї сфери зумовлює певну специфіку їх діяльності.

Так, відповідно до затверджених спільних міжвідомчих документів щодо забезпечення дотримання законодавства у сфері ЗЕД, МВС України у межах компетенції здійснюються заходи щодо виявлення, попередження та викриття правопорушень і злочинів цієї категорії.

Зокрема, наказом Міністерства економіки України та Міністерства внутрішніх справ України від 18 квітня 2007 р. № 102/125 "Порядок взаємодії Міністерства економіки України та Міністерства внутрішніх справ України з питань застосування спеціальних санкцій" визначено процедуру підготовки Міністерством внутрішніх справ України, головними управліннями, управліннями Міністерства внутрішніх справ України в Автономній Республіці Крим, областях, містах Києві та Севастополі, управліннями Міністерства внутрішніх справ України на транспорті подання про застосування (скасування, зміну виду, тимчасового зупинення дії) спеціальних са-

нкцій до Міністерства економіки України, розгляду цих подань Мінекономіки та передачі ним наказів про застосування (скасування, зміну виду, тимчасове зупинення дії) спеціальних санкцій до МВС України [11].

На підставі проведеного аналізу результатів протидії правопорушенням і злочинам у сфері ЗЕД, у тому числі щодо застосування підрозділами ДСБЕЗ статті 37 Закону України “Про зовнішньоекономічну діяльність”, можна зробити висновок, що нормативно-правове регулювання цієї сфери вимагає негайної адаптації до реалій сьогодення, внесення змін до чинних законів та підзаконних актів щодо розширення повноважень працівників органів внутрішніх справ під час проведення перевірок дотримання законодавства у сфері ЗЕД і посилення відповідальності суб’єктів господарювання і фізичних осіб за вчинені на цьому напрямку правопорушення і злочини.

На нашу думку, зважаючи на значний обсяг повноважень, МВС України потрібно включити до переліку органів, яким, з чітко визначеною періодичністю, надаватиметься інформація про виявлені іншими органами порушення чинного законодавства у сфері ЗЕД для реагування відповідно до компетенції. Це, безумовно, сприятиме підвищенню ефективності взаємодії між зацікавленими міністерствами, іншими центральними органами виконавчої влади і уповноваженими банками щодо протидії правопорушенням і злочинам у сфері ЗЕД.

З огляду на це, а саме з метою усунення неузгодженостей окремих елементів нормативно-правового регулювання взаємодії та розподілу повноважень органів внутрішніх справ з іншими зацікавленими правоохоронними та іншими контролюючими органами на напрямку боротьби з порушеннями законодавства у сфері зовнішньоекономічної діяльності, доцільно розробити пропозиції щодо внесення змін до законодавчих (законів України “Про міліцію”, “Про оперативно-розшукову діяльність”) та підзаконних (постанов, розпоряджень, спільних наказів, інструкцій тощо) актів. Ужиття таких заходів сприятиме підвищенню ролі органів внутрішніх справ, насамперед підрозділів Державної служби боротьби з економічною злочинністю МВС України, у забезпеченні правового оздоровлення цієї сфери.

Список використаних джерел

1. Реалії економічної кризи : чи є підстави для оптимізму? // Аналітична доповідь Нац. ін-ту стратегічних досліджень [Електронний ресурс]. — Режим доступу :

<http://www.niss.gov.ua/>.

2. Попович В. М. Теорія детінізації економіки / В. М. Попович. — Ірпінь : Акад. ДПС України, 2001. — 524 с.

3. Теория государства и права : учебник [для юрид. вузов и факультетов] / под ред. В. М. Карельского и В. Д. Первалова. — М. : Норма-Инфра, 1997. — 570 с.

4. Рабінович П. М. Основи загальної теорії права та держави : [навч. посібник] / П. М. Рабінович. — [6-е вид.]. — Х. : Консум, 2002. — 160 с.

Боротьба з організованою злочинністю і корупцією (теорія і практика)

5. Скакун О. Ф. Теорія держави і права : [підручник] / О. Ф. Скакун. — [пер. з рос.]. — Х. : Консум, 2001. — 656 с.

6. Поняття правового регулювання і його відмінність від правового впливу. Сфера, основні напрямки і межі правового регулювання. Види, способи і типи прав [Електронний ресурс]. — Режим доступу :

<http://www.refine.org.ua>.

7. Конституція України : за станом на 30 верес. 2009 р. / Верховна Рада України ; Конституція, Закон від 28 черв. 1996 р. № 254к /96-ВР [Електронний ресурс]. — Режим доступу :

<http://zakon1.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main>.

8. Господарський кодекс України : за станом на 12 трав. 2008 р. (зі змінами та доп.) : Закон України від 16 січ. 2003 р. № 436-IV [Електронний ресурс]. — Режим доступу :

<http://www.zakon1.rada.gov.ua>.

9. Про зовнішньоекономічну діяльність : Закон України від 16 квіт. 1991 р. № 959-XII // Відомості Верховної Ради УРСР (ВВР). — 1991. — № 29. — Ст. 377.

10. Про міліцію : Закон України від 20 груд. 1990 р. № 565-XII // Відомості Верховної Ради України. — 1991. — № 34. — Ст. 21 ; 1992. — № 36. — Ст. 526 ; 1993. — № 11. — Ст. 83 ; 1994. — № 26. — Ст. 216.

11. Про утворення Державної служби боротьби з економічною злочинністю : Постанова Кабінету Міністрів України від 5 лип. 1993 р. № 510 // Наказ МВС України від 10 серп. 1993 р. № 474 [Електронний ресурс]. — Режим доступу :

<http://www.zakon.rada.gov.ua>.

12. Порядок взаємодії Міністерства економіки України та Міністерства внутрішніх справ України з питань застосування спеціальних санкцій : Наказ Міністерства економіки України та Міністерства внутрішніх справ України від 18 квіт. 2007 р. № 102 /125 [Електронний ресурс]. — Режим доступу :

<http://www.mvs.gov.ua/>.

Статья подготовлена с учетом необходимости усовершенствования нормативно-правового регулирования противодействия органов внутренних дел преступлениям и правонарушениям в сфере внешнеэкономической деятельности, в том числе её организованным формам.

The article is prepared, taking into account the necessity of the improvement of the normative-legal regulation of the law enforcement agencies of Ukraine in counteraction crime and offences in the sphere of the foreign economic activities, including its organized forms.

Стаття надійшла до редакції журналу 13 листопада 2009 року.