

ЩОДО ФУНКЦІЙ ДЕРЖАВНОЇ СЛУЖБИ БОРОТЬБИ З ЕКОНОМІЧНОЮ ЗЛОЧИННІСТЮ ЯК СУБ'ЄКТА АДМІНІСТРАТИВНО-ЮРИСДИКЦІЙНОЇ ДІЯЛЬНОСТІ

ЛІБЕНКО Ілля Юрійович - ад'юнкт (Дніпропетровський державний університет
внутрішніх справ)

УДК 342.9(477)

В статтє рассмотрены функции Государственной службы борьбы с экономической преступностью как субъекта административно-юрисдикционной деятельности. Определены содержание и особенности таких функций.

Ключові слова: Державна служба боротьби з економічною злочинністю, адміністративна юрисдикція, функції, суб'єкт, діяльність.

Розбудова демократичної української держави та євроінтеграційні прагнення України обумовлюють стрімкі зміни у організації та здійсненні публічного управління. Наразі оптимізується система центральних органів виконавчої влади, поліпшується їхня інформатизація, змінюються критерії у їх функціонуванні. Відповідно, органи внутрішніх справ переходять на якісно новий рівень діяльності, орієнтований в першу чергу на громадян України. Важливе місце тут відведено Державній службі боротьби з економічною злочинністю (далі – ДСБЕЗ), що входить до кримінальної міліції системи МВС та опікується сферою економіки і прав інтелектуальної власності.

Проблеми адміністративної діяльності органів виконавчої влади репрезентовані у працях багатьох вітчизняних вчених, зокрема: В.Б. Авер'янова, О.М. Бандурки, І.П. Голосніченка, Є.В. Додіна, Р.А. Калюжного, В.К. Колпакова, В.В. Копейчикова, О.В. Кузьменко, Є.В. Курінного, Т.П. Мінки, В.І. Олефіра, В.П. Петкова, Д.В. Приймаченка, О.П. Рябченко, С.Г. Стеценка, В.К. Шкарупи, Х.П. Ярмакі та багато інших.

Безпосередньо питанням адміністративної юрисдикції присвятили увагу вчені: Л.С. Анохіна, О.Ф. Андрійко, Д.М. Бахрах, В.Т. Білоус, Ю.П. Битяк, С.М. Гусаров, С.В. Ківалов, Л.В. Коваль, В.Т. Комзюк, І.С. Кравченко, В.В. Мартиновський, О.В. Негодченко, О.П. Рябченко, Ю.І. Руснак, А.О. Селіванов, М.М. Тищенко, В.В. Цветков, Я.М. Ярмиш тощо.

Метою статті є визначення особливостей функцій ДСБЕЗ як суб'єкта адміністративно-юрисдикційної діяльності.

У дослідженні ДСБЕЗ, як суб'єкта адміністративно-юрисдикційної діяльності, велике значення мають відповідні функції даної служби. Функції мають органічний зв'язок із завданнями, відповідно, більш широкі за змістом завдання конкретизуються у функціях.

Складність досліджуваного питання полягає у недостатній розробленості внутрішньої юрисдикції міліції. Зазначене обумовлює визначення функцій адміністративно-юрисдикційної діяльності ДСБЕЗ МВС України з урахуванням наступних обставин: а) сутності поняття „функція”; б) змісту функцій управління та функцій органів публічної адміністрації; в) функцій міліції як державного озброєного органу виконавчої влади; г) функцій ДСБЕЗ МВС України, як складової кримінальної міліції.

Саме поняття „функція” (з латинської *functio* – виконання) у великому тлумачному словнику сучасної української мови, визначено як: 1) явище, що залежить від іншого явища, є формою його виявлення і змінюється відповідно до його змін; 2) робота кого, чого-

небудь, обов'язок, коло діяльності когось, чого [1, с.1335].

Функції органів держави в загальному вигляді визначені Ю.М. Стариловим, як основні напрямки діяльності держави, що забезпечують його соціальний добробут, гарантують реалізацію прав і свобод людини і громадянина, стабільне та ефективне управління державою і суспільством [2, с.174].

О.П. Рябченко визначає функції як провідні напрями діяльності органів державної влади та правові засоби (обов'язки та повноваження), що застосовуються для досягнення мети функціонування органів. При цьому кожна функція як певний вид діяльності органів державної влади характеризується самостійністю, однорідністю, повторюваністю [3, с. 42].

Ми підтримуємо точку зору В.Б. Авер'янова, який пропонує розуміти функції органів виконавчої влади, як відносно самостійні та якісно однорідні складові діяльності цих органів, які характеризуються цільовою спрямованістю [4, с.262].

Підсумовуючи, зазначимо, що функції підрозділів ДСБЕЗ МВС України фактично є різновидом функцій органів виконавчої влади, напрямками (видами) внутрішньосистемної та зовнішньоорганізаційної адміністративної діяльності, тому порядок їх організації та втілення в життя здійснюється за допомогою норм адміністративного права.

Далі, пропонується перейти до висвітлення функцій МВС України та міліції взагалі. Такі функції, відповідно, є напрямками діяльності МВС України, міліції. Відповідно і напрямки діяльності ДСБЕЗ мають кореспондуватися із зазначеними функціями.

В.В. Писаренко підкреслює, що у комплексі заходів з удосконалення роботи апарату ДСБЕЗ особливе місце посідають наукове обґрунтування та чітке визначення її функцій, тобто основні напрямки діяльності, які вона ставить перед собою, формах і методах, за допомогою яких ця діяльність здійснюється. Функції є засобом реалізації повноважень державного органу, характеризують дії ДСБЕЗ з погляду постійно діючого, динамічного механізму [5].

Відповідно до пункту 1 Положення про Міністерство внутрішніх справ, затвердженого Указом Президента України від 6.04.2011

року № 383/2011, МВС України є центральним органом виконавчої влади, діяльність якого спрямовується і координується Кабінетом Міністрів України.

В свою чергу, пунктом 4 згаданого Положення закріплено функції, покладені на Міністерство. Зокрема, МВС України відповідно до покладених на нього завдань у порядку та у способи, передбачені законодавством, інформує щодо здійснення державної політики у сфері захисту прав і свобод людини і громадянина, охорони громадського порядку, забезпечення громадської безпеки, боротьби зі злочинністю, захисту економіки та об'єктів права власності, інтересів суспільства і держави від протиправних посягань, безпеки дорожнього руху (пп. 61) [6].

Наступним нормативно-правовим актом, варто зазначити Закон України „Про міліцію” 20.12.1990 року. Так, у статті 7 „Організація міліції та її підпорядкованість”, Міліція є єдиною системою органів, яка входить до структури Міністерства внутрішніх справ України, виконує адміністративну, профілактичну, оперативно-розшукову, кримінально-процесуальну, виконавчу та охоронну (на договірних засадах) функції [7].

Ключовим документом слід вважати Постанову Кабінету Міністрів України від 5.07.1993 року № 510 „Про утворення Державної служби боротьби з економічною злочинністю” [8].

Наведений у вказаному нормативно-правовому акті перелік основних напрямків діяльності ДСБЕЗ МВС України є достатньо змістовним, проте і його певним чином можна вдосконалити, тому нами пропонується звернути увагу на виокремлення функцій (функцій), що стосуються запобігання адміністративним правопорушенням у сфері економіки та прав інтелектуальної власності. Аргументувати власну позицію досить легко, зважаючи на велику кількість правопорушень, що вчиняються у даних сферах та нагальною необхідністю удосконалення діяльності ДСБЕЗ щодо протидії цим негативним явищам.

Наказом МВС України від 31.05.2011 року № 286 було закріплено Положення про Департамент Державної служби боротьби з економічною злочинністю Міністерства внутрішніх справ України [9]. Аналіз вищевказаного

Положення, зокрема пункту 3 „Функції Департаменту”, свідчить про відсутність у переліку функцій тієї (тих), що належно представляє адміністративну юрисдикцію ДСБЕЗ.

Проведений аналіз свідчить про відсутність чітко представленого у чинному законодавстві переліку функцій ДСБЕЗ МВС України, як суб'єкта адміністративно-юрисдикційної діяльності. Більш того, адміністративний напрямок в діяльності ДСБЕЗ фрагментарно висвітлений у завданнях, що ж стосується функцій, то акцент зроблено переважно на кримінально-правовій складовій діяльності зазначеної служби. В межах „адміністративної” функції адміністративно-юрисдикційна діяльність не виокремлюється, функції ДСБЕЗ, як суб'єкта адміністративної юрисдикції не визначені.

Що стосується визначення означених функцій ДСБЕЗ, варто відмітити недостатню наукову розробленість цього питання. Зокрема, ціль та завдання адміністративної юрисдикції частіше зустрічаються у науковій літературі на відміну від функцій.

С.М. Гусаров висловлює думку, що правозастосування, юрисдикція та інші правові явища охоплюються більш загальним поняттям – правом. Отже, і функції згаданих явищ, за їх індивідуальності, походять від функцій права. Ознайомившись з функціями права взагалі, вчений стверджує, що адміністративно-юрисдикційній діяльності притаманні наступні функції: охоронна, виховна, регулятивна та превентивна [10, с.39].

Спираючись на це, ми вважаємо за можливе визначити функції ДСБЕЗ МВС України як суб'єкта адміністративно-юрисдикційної діяльності через висвітлення функцій права у призмі адміністративно-юрисдикційної діяльності зазначеної служби.

Відповідні функції ДСБЕЗ, як суб'єкта адміністративної юрисдикції будуть визначені нами через класифікацію функцій права, запропоновану О.Ф. Скакун, а саме: I Загально-соціальні – інформаційна, орієнтаційна, виховна; II Спеціально-соціальні – регулятивна; охоронна [11, с.226].

Першою функцією визначено інформаційну, яка полягає в інформуванні громадян, тобто доведенні до відома адресата, про напрямки регулювання суспільних відносин,

про їхні права, обов'язки та відповідальність [11, с.227].

Як вже зазначалось, діяльність ДСБЕЗ першочергово спрямована на забезпечення сфер економіки та прав інтелектуальної власності. З цього випливають організаційно-правові межі інформаційної функції ДСБЕЗ МВС України як суб'єкта адміністративно-юрисдикційної діяльності. Ми вважаємо інформаційне забезпечення частиною адміністративно-юрисдикційної діяльності ДСБЕЗ та виділяємо два головних його вектори – внутрішній і зовнішній. Внутрішній вектор інформаційної функції, на нашу думку, спрямований на співробітників ДСБЕЗ в процесі здійснення ними адміністративно-юрисдикційної діяльності, а зовнішній вектор – на відносини з громадянами, що виникають в процесі діяльності ДСБЕЗ, як суб'єкта адміністративної юрисдикції.

Орієнтаційна функція. Зазначена функція права полягає в орієнтуванні громадян на позитивні правові настанови, які пропонують оцінку права та готовність діяти відповідно до його норм [11, с.227].

Відносно даної функції можна вести мову про формування правової поведінки, критеріїв її цінності. В аспекті адміністративної юрисдикції ДСБЕЗ, представлена функція проявляється у формуванні ціннісних орієнтирів та критеріїв правової поведінки, як у працівників ДСБЕЗ МВС України в ході здійснення ними адміністративно-юрисдикційної діяльності, так і у громадян по відношенню до сфери економіки і прав інтелектуальної власності.

Зокрема, у статті 5 Закону України „Про міліцію” закріплено, що міліція виконує свої завдання неупереджено, у точній відповідності з законом. Ніякі виняткові обставини або вказівки службових осіб не можуть бути підставою для будь-яких незаконних дій або бездіяльності міліції [7].

На нашу думку, ДСБЕЗ МВС України як суб'єкт адміністративно-юрисдикційної діяльності має приділяти головну увагу реалізації орієнтаційної функції саме у формуванні та поліпшенні відносин працівників ДСБЕЗ та громадян, недопущенні порушення прав останніх.

Відповідна позиція МВС була чітко сформульована Міністром внутрішніх справ

В.Ю. Захарченком на розширеному засіданні колегії МВС України, де основним пріоритетом роботи міліції визначено постулат „Люди на – понад усе!” [12].

Отже, орієнтаційна функція ДСБЕЗ має важливе значення у формуванні правової поведінки і правового світогляду працівників ДСБЕЗ в ході реалізації ними адміністративно-юрисдикційних повноважень.

Наступною функцією визначено виховну. Вона справляє загальноправовий вплив на духовну сферу, виховання поважання права [11, с.227].

У статті 1 КУпАП до завдання Кодексу віднесено виховання громадян у дусі точного і неухильного додержання Конституції і законів України, поваги до прав, честі і гідності інших громадян, до правил співжиття, сумлінного виконання своїх обов'язків, відповідальності перед суспільством [13].

Поряд із зовнішньою направленістю (на громадян), відмітимо також важливість реалізації виховної функції всередині ДСБЕЗ МВС України.

Вказана позиція підтверджується діючою системою професійної підготовки. Таку підготовку працівників ДСБЕЗ можливо удосконалити шляхом покращення якості, а не кількості занять, проведенням семінарів-тренінгів та круглих столів з обміну досвідом за участю практичних працівників. Вважаємо, що поліпшенню адміністративно-юрисдикційної діяльності ДСБЕЗ сприятиме також видача роздаткових матеріалів: листівок, методичних рекомендацій, брошур тощо.

Не менш важливим є виховання громадян щодо захисту від незаконних дій працівників міліції. Правова грамотність населення та обізнаність у законодавстві дозволить удосконалити адміністративно-юрисдикційну діяльність ДСБЕЗ, як і діяльність міліції в цілому.

Виходячи з цього, виховна функція, що реалізується як в напрямку підготовки співробітників ДСБЕЗ, так і через підвищення правової освіти громадян справляє єдиний позитивний вплив на ДСБЕЗ МВС України, як суб'єкта адміністративно-юрисдикційної діяльності.

Як зазначалося вище, спеціально-соціальними (юридичними) функціями права є регулятивна та охоронна.

Регулятивна функція полягає в упорядкуванні суспільних відносин, визначенні лінії поведінки людей, наділенні їх певними правами та обов'язками [11, с.227].

Застосовуючи вказану функцію у адміністративно-юрисдикційній діяльності ДСБЕЗ, можна виокремити три складових її елементи:

1) суб'єкт, яким видається відповідна норма (компетенція, права і обов'язки, дозволи, приписи або заборони);

2) об'єкт, на якого спрямована дія норми (посадові особи ДСБЕЗ, окремі громадяни, правопорушники тощо);

3) регулятивна складова, яка полягає у адміністративній юрисдикції ДСБЕЗ, щодо впорядкування (корегування, регуляції) поведінки об'єкта та відповідної реакції на вчинення ним (об'єктом) протиправного діяння.

В залежності від характеру дій, С.М. Гусаров розрізняє три напрями регулятивної функції адміністративно-юрисдикційної діяльності: удосконалення правотворчої, правозастосовчої і правоохоронної діяльності [10, с.47-48].

Аналогічні компоненти регулятивної функції стосуються адміністративно-юрисдикційної діяльності ДСБЕЗ МВС України. Ми лише відмічаємо необхідність розвитку і удосконалення всіх трьох її складових узгоджено, без відокремлення жодного з названих компонентів.

Охоронна функція. Це функція встановлення та гарантування державою заходів юридичного захисту та юридичної відповідальності, порядку їх покладання та виконання, яка має на меті витиснення шкідливих для суспільства відносин та охорону позитивних [11, с.227].

Зазначена функція впливає із самої сутності правоохоронної діяльності. Її представлено головним адміністративно-деліктним джерелом – Кодексом України про адміністративні правопорушення, у статті 1 якого вказано завдання, яке полягає в охороні прав і свобод громадян, власності, конституційного ладу України, прав і законних інтересів підприємств, установ і організацій, встановленого правопорядку, зміцнення законності, запобігання правопорушенням, виховання громадян у дусі точного і неухильного додержання Конституції і законів України, поваги

АНОТАЦІЯ

У статті розглянуто функції Державної служби боротьби з економічною злочинністю як суб'єкта адміністративно-юрисдикційної діяльності. Визначено зміст і особливості таких функцій.

SUMMARY

The article analyzes the functions of the State service of fighting against economic criminality as a subject of administrative jurisdictional activity. Determined the content and features of these functions.

до прав, честі і гідності інших громадян, до правил співжиття, сумлінного виконання своїх обов'язків, відповідальності перед суспільством [13].

Фактично, ДСБЕЗ є елементом правоохоронної системи держави, а відтак забезпечує охоронну функції щодо об'єктів, які внесені до сфери її повноважень, як складової кримінальної міліції МВС України.

Відтак, функцією ДСБЕЗ як суб'єкта адміністративно-юрисдикційної діяльності пропонується вважати охоронну функцію, що стосується, передусім, сфери економіки та прав інтелектуальної власності.

Проведений аналіз функцій ДСБЕЗ МВС України як суб'єкта адміністративно-юрисдикційної діяльності дає можливість звернути увагу на такі їх особливості:

- залежність від функцій права та функцій, покладених на службу;
- складний (багатовекторний) характер функцій;
- важливість кожної функції для здійснення адміністративно-юрисдикційної діяльності ДСБЕЗ;
- недостатня наукова розробка адміністративно-юрисдикційних функцій у працях вчених;
- переважно кримінально-правова спрямованість служби, що ускладнює визначення адміністративно-юрисдикційного компоненту;
- специфічність та важливість сфери економіки та прав інтелектуальної власності, як об'єктів адміністративно-правового захисту;
- трансформація функцій, відповідно до адміністративної реформи та удосконалення забезпечення прав, свобод і законних інтересів фізичних та юридичних осіб в Україні.

Література

1. Великий тлумачний словник сучасної української мови / Уклад. і голов. ред. В. Т. Бусел. – К. :

Ірпінь: ВТФ “Перун”, 2003. – 1440 с.

2. Старилів Ю. Н. Курс общего административного права / Ю. Н. Старилів. – В 3т. – М. : Норма, 2002. – Т.1 : История. Наука. Предмет. Нормы. Субъекты. – 728 с.

3. Рябенко О. П. Держава і економіка: адміністративно-правові аспекти взаємовідносин / О. П. Рябенко / О. М. Бандурка (заг. ред.). – Х.: Видництво Університету внутрішніх справ, 1999. – 299 с. – С. 284-294.

4. Адміністративне право України : академічний курс : підруч. у 2 т. – К. : Вид-во «Юридична думка», 2004. – Том 1 : Загальна частина / [ред. колегія: В. Б. Авер'янов (голова)]. – 2004. – 584 с.

5. Писаренко В.В. Адміністративно-правовий статус Державної служби боротьби з економічною злочинністю [Електронний ресурс] – Режим доступу: http://www.nbu.gov.ua/portal/soc_gum/pib/2010_5/PB-5/PB-5_35.pdf

6. Указ Президента України № 383/2011 від 6.04.2011 р. „Про затвердження Положення про Міністерство внутрішніх справ України” // Офіційний вісник Президента України від 18.04.2011 – 2011. – № 9, С. 16, Ст. 536.

7. Закон України „Про міліцію” від 20.12.1990 р. // Відомості Верховної Ради УРСР. – 1991. – № 4. – Ст. 20 (зі змінами і доповненнями).

8. Положення „Про державну службу боротьби з економічною злочинністю”, затверджене постановою Кабінету Міністрів України № 510 від 5.07.1993 р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon1.rada.gov.ua>.

9. Наказ МВС України від 31.05.20011 р. № 286 „Про затвердження Положення про Департамент Державної служби боротьби з економічною злочинністю Міністерства внутрішніх справ України” [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://search.ligazakon.ua/l_doc2.nsf/link1/find.

10. Гусаров С. М. Адміністративно-юрисдикційна діяльність органів внутрішніх справ: спец. 12.00.07 „Адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право” ; дис. на здобуття наук. ступеня доктор юрид. наук / С. М. Гусаров. – К., 2009. – 462 с.

11. Скакун О.Ф. Теорія держави і права: Підручник / О.Ф. Скакун. – Пер. з рос. – Харків: Консум, 2001. – 656 с.

12. Віктор Ратушняк: „Наш обов'язок – стати ближчими до людей” 25.01.2012 / УЗГ МВС України [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://mvs.gov.ua/mvs/control/main/uk/publish/article/721035>.

13. Кодекс України про адміністративні правопорушення від 7 грудня 1984 р. // Відомості Верховної Ради УРСР. – 1984. – додаток №51. – Ст. 1122 (зі змінами і доповненнями).