

*Черняк О. М.* – викладач відділу підготовки прокурорів з нагляду за додержанням законів органами, які проводять оперативно-розшукову діяльність, дізнання та досудове слідство, Національної академії прокуратури України

## **КОМПЛЕКСНИЙ ПІДХІД ДО РЕФОРМУВАННЯ СИСТЕМИ ОРГАНІВ ПРОТИДІЇ ТІНЬОВІЙ ЕКОНОМІЦІ**

Сьогодні однією з головних загроз національній безпеці України залишається тіньова економічна діяльність. Так, за оцінками вітчизняних і міжнародних організацій, обсяг тіньової економіки в Україні у 2015 році сягав від 40 до 60 % офіційного ВВП, а за 9 місяців 2016 року становив 35 %, що значно переважає гранично допустимий рівень (20 %), перевищення якого зумовлює виникнення умов економічної небезпеки в державі [1]. Тому неабиякої актуальності набуває дослідження ефективних шляхів протидії цьому явищу.

Відповідно до Методичних рекомендацій розрахунку рівня тіньової економіки, затверджених наказом Міністерства економічного розвитку і торгівлі України від 18 лютого 2009 року № 123, тіньову економіку визначають як незареєстровану в установленому порядку економічну діяльність суб'єкта господарювання, яка характеризується мінімізацією витрат на виробництво товарів, виконання робіт та надання послуг, ухиленням від сплати податків, зборів (обов'язкових платежів), статистичного анкетування та подання такої звітності, наслідком чого є порушення законодавчо встановлених норм (рівень мінімальної заробітної плати, тривалість робочого часу, умови і безпека праці).

Тіньова економіка є соціально-економічним явищем, яке тісно пов'язане із злочинною діяльністю [2]. Аналізуючи її кримінальну складову, можна виокремити такі види злочинів, які належать до сфери господарської діяльності: фіктивне підприємництво; легалізація доходів, одержаних злочинним шляхом; нецільове використання бюджетних коштів; порушення порядку здійснення операцій із металобрухтом; шахрайство з фінансовими ресурсами; незаконна приватизація державного, комунального майна; незаконні дії щодо приватизаційних паперів.

Зазвичай тіньовий капітал межує з білою економікою через ринки легалізації та механізми переведення коштів у готівку. Основні напрями його використання – або легалізація в так звану білу економіку, або повернення в нелегальний обіг. Також тіньовий капітал може бути спрямований на фінансування інших, як правило, більш небезпечних видів злочинності – наприклад, замовних убивств, тероризму й екстремістської діяльності [3].

Доречно згадати визначення злочинів, які пов'язані з тіньовою економікою, зроблені Цільовою групою з фінансових заходів протидії відмиванню коштів (FATF). У словнику до методичного документа «Сорок рекомендацій боротьби з відмиванням коштів» визначено такі види злочинів, які можуть бути пов'язані з рухом злочинних коштів: 1) участь в організованій злочинній групі й рекеті; 2) тероризм (фінансування тероризму); 3) торгівля людьми, незаконне ввезення та вивезення мігрантів; 4) сексуальна експлуатація, зокрема сексуальна експлуатація дітей; 5) незаконний обіг наркотичних засобів і психотропних речовин; 6) незаконний обіг зброї; 7) незаконний обіг викрадених товарів; 8) корупція й хабарництво; 9) шахрайство, зокрема податкове; 10) фальшивомонетництво; 11) контрафакція і порушення прав під час виготовлення товарів; 12) екологічні злочини; 13) убивства, нанесення тяжких тілесних ушкоджень; 14) викрадення людей, незаконне позбавлення волі, захоплення заручників; 15) пограбування або крадіжка; 16) контрабанда; 17) вимагання; 18) підробка; 19) піратство; 20) інсайдерські угоди та маніпулювання ринком.

Аналіз цього переліку доводить, що не всі ці правопорушення в окремих випадках будуть мати фінансову складову. Проте в разі організації систематичної злочинної діяльності організованих угруповань ця складова може виявлятися в розрахунках між замовниками та виконавцями, під час учинення дій, пов'язаних із приховуванням джерел доходів і способів витрат коштів.

Таким чином, ключовими категоріями фінансових розслідувань є: 1) економічна злочинність (зокрема податкова); 2) злочини, що формують нелегальну економіку; 3) фінансування тероризму та здійснення інших тяжких та особливо тяжких злочинів [4].

Нині в Україні на рівні центральних органів влади, а також в експертному середовищі триває активне обговорення щодо

створення замість податкової міліції нового органу – Служби фінансових розслідувань – структури, що запобігатиме та розслідуватиме кримінальні правопорушення у сфері фінансів. До незаконних дій, якими вона опікуватиметься, підпадуть такі економічні сфери: формування та використання фінансових ресурсів; функціонування грошової та банківської системи; порядок фінансування політичних партій; випуск та обіг цінних паперів; фінансування та оподаткування підприємницької діяльності; обіг підакцизних товарів.

Водночас, на нашу думку, не завжди створення нових правоохоронних структур сприяє очікуваним результатам, особливо коли це стосується сфери фінансів.

Одним із головних цілей реформування вказаної сфери правоохоронної діяльності – зменшення тиску на бізнес з боку податкової міліції, Служби безпеки України та інших правоохоронних органів. Проте найбільш небезпечним для бізнесу є не лише тиск з боку правоохоронних органів, а й вплив на бізнес організованої злочинності. До речі, майже завжди тиск із боку правоохоронних органів є одним із видів впливу організованої злочинності, яка завдяки корупції вросла у нашої державі в структуру правоохоронних органів.

Причому треба чітко розставити акценти щодо того, який це тиск (законний чи ні), оскільки в демократичних країнах зі стійкими економічними системами додержуються консервативних принципів, залишаючи за державою право жорстко реагувати на кримінальні правопорушення у фінансовому секторі (наприклад, США, Італія, ФРН).

Так, Італія має Фінансову гвардію (Guardia di Finanza) – потужну воєнізовану правоохоронну структуру, яку було утворено ще в 1881 році. Цей орган адміністративно підпорядкований міністерству економіки і фінансів, йому ж підпорядкований орган фінансової розвідки, який не належить до структури Фінансової гвардії. Основними функціями цієї правоохоронної структури є попередження, виявлення та розслідування фінансових злочинів.

У ФРН особливо сувора система покарання за порушення податкового законодавства: уперше – штраф, удруге – штраф, а в разі вчинення правопорушення втретє – позбавлення волі на строк до десяти років. Провідну роль у боротьбі з податковою злочинністю в Німеччині відіграє спеціалізована правоохоронна структура – податкова поліція, або служба податкового розшуку –

«Штойфа», що також, як і у Італії, належить до системи міністерства фінансів. На неї покладено виконання трьох основних завдань: розслідування податкових злочинів і порушень порядку справляння податків; визначення бази оподаткування у зв'язку з податковими злочинами та порушеннями порядку стягнення та сплати податків; виявлення й розслідування податкових злочинів щодо невстановлених осіб [5].

Не вдаючись до детального аналізу позитивних і негативних аспектів урядового законопроекту щодо створення Служби фінансових розслідувань, необхідно зосередити увагу на найбільш проблемних питаннях, які стосуються: підслідності фінансових злочинів; забезпечення цього органу професійними кадрами; взаємодії новоствореної структури з іншими правоохоронними органами держави під час протидії тіньовій економіці.

Нині в Україні необхідно створити правоохоронний орган з протидії економічній злочинності, з координуючими функціями всередині держави, який буде максимально наближений за організаційним і методичними принципами роботи, добором професійних кадрів до відповідних підрозділів зарубіжних країн, оскільки у зв'язку зі зближенням з ЄС, Україна стає прозорою для транскордонної злочинності, яка здебільшого пов'язана з вчиненням злочинів у сфері оподаткування. Крім того, з набуттям безвізового режиму до Євросоюзу пойдуть не лише чесні громадяни, а й злочинці, особливо члени організованих злочинних угруповань. Тому в правоохоронців України та інших країн виникає потреба постійно контактувати і взаємодіяти між собою.

Саме європейський досвід створення засобів і правил, що забезпечують взаємодію різних правоохоронних структур і функціональної інтеграції інструментів протидії економічній злочинності, є необхідним для правоохоронної системи України, яка сьогодні є дещо розбалансованою.

Крім обміну інформацією та створення спільних баз даних, необхідно більш активно застосовувати поширені у європейській практиці методи: спільних розслідувань; створення міжвідомчих центрів розслідувань; відрядження працівників і спільного розпорядження персоналом.

Такою правоохоронною структурою може бути Служба фінансових розслідувань. Найбільш доцільним, на нашу думку, є її підпорядкування саме Міністерству фінансів України. Причому ці зміни мають відбутися комплексно, одночасно зі зміною

податкової системи, що допоможе значно зменшити кількість податкових правопорушень.

Нещодавно колишній мер Нью-Йорка Рудольф Джуліані, який прославився ефективною боротьбою з корупцією та злочинністю (йому вдалося знизити злочинність у цьому місті на 65 %), під час виступу з публічною лекцією в Києві, поділився своїм досвідом комплексного реформування правоохоронної системи, яку проводив протягом восьми років, паралельно знижуючи податки. Головним стрижнем цих реформ була теорія «розбитих вікон», сутність якої Р. Джуліані пояснив так: «Якщо ви дозволяєте людям розбити одне вікно в будинку і закриєте на це очі, вони зрештою розіб'ють усі та просто знищать дім. Увагу треба приділяти всім дрібницям. У 1980-х роках траплялися резонансні злочини тому, що не викорінювалися малі, які переростали в більші».

Не менш простим і ефективним є рецепт Р. Джуліані щодо подолання корупції. Як він зауважив, протягом 1930–90-х років поліцейські відділи Нью-Йорка були досить корумпованими. Так, співробітникам почали платити більше і найняли нових прокурорів, адже викорінювати корупцію треба починати зверху. Сьогодні, якщо ви запропонуєте хабар поліцейському, він вас заарештує. Можливо, знайдуться менше 1 % тих, хто все ж візьме гроші, проте кількадесят років тому таких було 50 % [6].

Наведені шляхи розв'язання означеної проблеми доцільно враховувати і в українських реаліях. Адже нині турбує високий рівень корумпованості, відсутність якісної професійної і психологічної підготовки. Саме людський фактор, відсутність насаги в більшості працівників правоохоронних органів, у тому числі й керівного складу, призводить до кризи системи правоохоронних органів, яка спостерігається на даний час.

### *Список використаних джерел*

1. Тенденції тіньової економіки в Україні у січні-вересні 2016 року [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.me.gov.ua>. – Назва з екрана.

2. Дрьомін В. М. Формування тіньової економіки у сфері господарської діяльності як соціального інституту / В. М. Дрьомін// Актуальні проблеми держави права: зб. наук. пр. – Вип. 56. – Одеса : Юрид. літ., 2010.

3. Попович В. М. Економіко-кримінологічна теорія детінізації економіки : монографія / В. М. Попович. – Ірпінь : Акад. ДПС України, 2001. – 524 с.

4. Лепський С. І. Фінансова інформація про злочинну діяльність як предмет фінансових розслідувань / С. І. Лепський // Науковий вісник Львівського державного університету внутрішніх справ. – 2013. – Вип. 1. – С. 251–257. – (Серія «Економічна»). – Режим доступу: [http://nbuv.gov.ua/UJRN/Nvldu\\_e\\_2013\\_1\\_33](http://nbuv.gov.ua/UJRN/Nvldu_e_2013_1_33). – Назва з екрана.

5. Плеханов Д. О. Світова практика державного управління у сфері подолання податкової злочинності / Д. О. Плеханов, С. Б. Темнов // Наукові праці Чорноморського державного університету. – 2014. – Т. 242. – Вип. 230. – С. 100–103. – Режим доступу: [http://nbuv.gov.ua/UJRN/Npchdu\\_2014\\_242\\_230\\_20](http://nbuv.gov.ua/UJRN/Npchdu_2014_242_230_20). – (Серія «Державнеуправління»). – Назва з екрана.

6. Нагорна А. «Make Ukraine great again»: як Рудольф Джуліані виступив у Києві [Електронний ресурс] / А. Нагорна // Platfor.ma. – Режим доступу: <http://reinvent.platfor.ma/rudidzhuliani>. – Назва з екрана.

*Шевченко О. С.* – науковий співробітник відділу організації науково-дослідної роботи Національної академії внутрішніх справ

## **СОЛДАРИЗМ ЯК СТРАТЕГІЧНИЙ ВЕКТОР РОЗВИТКУ ЕКОНОМІКИ**

Нині економіка України перебуває в несприятливому становищі через негативний вплив доходів незаконного походження. Економічні реалії сьогодення засвідчують поширення обсягів тіньового сектору економіки України за межі порогових значень. Така ситуація зумовлює необхідність активізації досліджень сутності процесу тінізації економіки, обмеження негативних проявів цього явища, оптимізації важелів прямого й опосередкованого впливу на нього, упровадження теоретичних надбань, що сприятиме формуванню загальнонаціональної концепції детінізації економіки [1, с. 47–48].