

Григорчук Мирослав Васильович –
заступник начальника відділу Державного
департаменту служби боротьби з еконо-
мічною злочинністю МВС України,
полковник міліції

НАПРЯМИ ДІЯЛЬНОСТІ ПІДРОЗДІЛІВ ДЕРЖАВНОЇ СЛУЖБИ БОРОТЬБИ З ЕКОНОМІЧНОЮ ЗЛОЧИННІСТЮ МВС УКРАЇНИ В СИСТЕМІ ЗОВНІШНЬОЕКОНОМІЧНОЇ БЕЗПЕКИ ДЕРЖАВИ

Розглянуто питання необхідності проведення кардинальних змін в організації діяльності щодо протидії контрабанді та порушенням митних правил, насамперед стосовно підвищення рівня координації дій правоохоронних та контролюючих органів, що є учасниками цього процесу.

Рассмотрен вопрос необходимости проведения кардинальных изменений в организации деятельности относительно противодействия контрабанде и нарушениям таможенных правил, в первую очередь относительно повышения уровня координации действий правоохранительных и контролирующих органов, которые являются участниками этого процесса.

The question of necessity of conducting of cardinal changes is considered in organization of activity in relation to counteraction to contraband goods and violations of customs regulations, above all things in relation to the rise of level of co-ordination of actions of law enforcement and supervisory authorities, that are the participants of this process.

Ключові слова: національна безпека; економічна безпека; зовнішньоекономічна діяльність, зовнішньоекономічна безпека; контрабанда; порушення митних правил; тінізація економіки.

Історично склалося, що найважливіші події в житті людства відбуваються на рубежі сторіч. Третє тисячоліття не тільки не стало винятком із загального правила, а й ознаменувалося фундаментальними змінами в геополітичному та адміністративно-територіальному устрої світу. Насамперед, це – процеси розпаду та становлення балканських країн, відстоювання незалежності країнами Африки та Близького Сходу. Однак найбільш знаковою подією цього періоду було припинення існування однієї з наймогутніших світових держав, форпосту тоталітаризму – Союзу Радянських Соціалістичних Республік (СРСР), та утворення на пострадянському просторі суверенних держав.

Ці та інші події сприяли оновленню існуючих міжнародних зв'язків, а ті країни, що не виступали самостійними суб'єктами міжнародного спілкування, змушені були налагоджувати такі відносини вже у новій якості.

Міжнародні зв'язки, як й інші форми співіснування держав, мають багатовікову історію. У багатьох літературних джерелах, як наукових, так і публіцистичних, на підставі фактичного матеріалу висвітлено історію становлення та розвитку в Україні зовнішньоекономічних зв'язків, а також законодавчого регулювання правовідносин у цій сфері від найдавніших часів до сучасного періоду.

Визначальним є те, що завдяки своєму географічному положенню Україна, перебуваючи у складі СРСР, відіграла роль сировинної бази країни. Після проголошення незалежності вона не втратила своєї значущості й залишилася, з одного боку, як сировинна база для розвинутих близьких і далеких сусідів, з іншого – як країна, що має унікальні транзитні можливості.

Із цих та інших причин на всіх етапах державотворення значна увага приділялася забезпеченню зовнішньоекономічної безпеки як елементу економічної безпеки, що за всіх часів розглядалася як головна складова національної безпеки України.

Питання зовнішньоекономічної діяльності, зокрема в контексті дотримання митного законодавства, боротьби з контрабандою, попередження адміністративних правопорушень, що посягають на митні відносини, розглядало багато українських правознавців, серед яких С. О. Баранов, К. В. Бережна, Л. В. Калаянова, Т. В. Корнєва, О. М. Омельчук, Д. В. Приймаченко, В. М. Шевченко та ін. І все ж проблема забезпечення зовнішньоекономічної безпеки держави ще не стала предметом розгорнутих наукових досліджень, оскільки вивчалися окремі питання, характерні для виконання повноважень конкретними правоохоронними чи контролюючими органами. Недостатньо приділено уваги ролі органів внутрішніх справ на цьому напрямі оперативно-службової діяльності, насамперед щодо визначення ролі й місця підрозділів Державної служби боротьби з економічною злочинністю (ДСБЕЗ) у протидії правопорушенням у зовнішньоекономічній

сфері, адже реалії сьогодення вимагають принципово нових підходів до вирішення зазначених проблем.

На нашу думку, питання зовнішньоекономічної безпеки неможливо розглядати без посилання на ключові елементи, що дають загальне розуміння цієї проблеми, зокрема поняття національної та економічної безпеки.

Дослідження показує, що питання національної безпеки загалом та економічної безпеки зокрема врегульовано Конституцією України [1], законами України "Про основи національної безпеки" [2], "Про боротьбу з корупцією" [3], "Про захист від недобросовісної конкуренції" [4] та ін.

Відповідно до Закону України "Про основи національної безпеки України" від 19 червня 2003 р. № 964-IV, економічна безпека входить до складу ширшого поняття – "національна безпека України", яка здійснюється шляхом проведення виваженої державної політики відповідно до прийнятих в установленому порядку доктрин, концепцій, стратегій і програм у політичній, економічній, соціальній, військовій, екологічній, науково-технологічній, інформаційній та інших сферах [2].

У свою чергу, "національна безпека", як збірне поняття до поняття "економічна безпека", є значно ширшим і включає в себе інші, не властиві економіці, складові. Це захищеність життєво важливих інтересів людини і громадянина, суспільства й держави, за якої забезпечуються сталий розвиток суспільства, своєчасне виявлення, запобігання і нейтралізація реальних та потенційних загроз національним інтересам, тобто наявні й потенційно можливі явища і чинники, що становлять небезпеку життєво важливим національним інтересам України.

Як зазначає І. В. Проценко, сьогодні проблема економічної безпеки привертає увагу не лише представників вітчизняної науки, а й владних структур, політичних партій, науковців, широкого кола громадськості. У зв'язку з цим було проведено чимало наукових досліджень, присвячених проблемам економічної безпеки [5, с. 253].

Існує багато визначень поняття "економічна безпека". На думку В. Н. Тисунової, "економічна безпека" – це стан економіки, який дозволяє забезпечити стійкість до внутрішніх і зовнішніх загроз та здатність людини визначити шляхи свого розвитку без втручання і тиску ззовні [6, с. 66].

Таким чином, українські правознавці до економічної безпеки включають всі складові національної безпеки. Однак, на думку автора, поняття "національна безпека" виступає загальним до поняття "економічна безпека" і має значно більший обсяг.

Іншої думки дотримується М. Єрмошенко, який вважає, що до категорії "економічна безпека держави" доцільно відносити лише фінансову, внутрішньоекономічну і зовнішньоекономічну складові

[7, с. 29]. Його бачення ґрунтується на тому, що до економічної безпеки слід відносити ті її складові, які містять економічні відносини.

Науковцями виділяється низка чинників, які становлять потенційну загрозу національним інтересам і національній безпеці України. На нашу думку, ці чинники необхідно диференціювати залежно від їх вектора спрямування. Так, серед таких чинників слід означити коло суто економічних, зокрема: скорочення внутрішнього валового продукту, зниження інвестиційної та інноваційної активності й науково-технічного та технологічного потенціалу, скорочення досліджень на стратегічно важливих напрямках інноваційного розвитку, ослаблення системи державного регулювання і контролю у сфері економіки; недостатні темпи відтворювальних процесів та подолання структурної деформації в економіці; критична залежність національної економіки від кон'юнктури зовнішніх ринків, низькі темпи розширення внутрішнього ринку; нераціональна структура експорту з переважно сировинним характером та низькою питомою вагою продукції з високою часткою доданої вартості; велика боргова залежність держави, критичні обсяги державних зовнішнього і внутрішнього боргів; небезпечне для економічної незалежності України зростання частки іноземного капіталу у стратегічних галузях економіки; неефективність антимонопольної політики й механізмів державного регулювання природних монополій, що ускладнює створення конкурентного середовища в економіці; неефективність використання паливно-енергетичних ресурсів, недостатні темпи диверсифікації джерел їх постачання та відсутність активної політики енергозбереження, що становить загрозу енергетичній безпеці держави.

Інший вектор спрямування, а саме правову складову, можна означити такими небезпечними чинниками, як нестабільність у правовому регулюванні відносин у сфері економіки, у тому числі фінансової (фіскальної) політики держави; відсутність ефективної програми запобігання фінансовим кризам; зростання кредитних ризиків; "тонізація" національної економіки; переважання в діяльності управлінських структур особистих, корпоративних, регіональних інтересів над загальнонаціональними.

При цьому доцільно погодитися з кандидатом юридичних наук В. Н. Тисуновою, яка виділяє таку групу чинників, що посягають на зовнішньоекономічну безпеку, як недостатній експортний і валютний контроль [6, с. 66].

Отже, ґрунтуючись на визначенні науковців Національного інституту стратегічних досліджень, погоджуємося з тим, що економічна безпека – це такий стан національної економіки, який надає можливість зберігати стійкість до внутрішніх і зовнішніх загроз та здатний задовольнити потреби особи, сім'ї, суспільства, держави [8].

Політика економічної безпеки визначається на основі певних принципів, які створюють політичну і правову базу для оцінки зовніш-

ніх та внутрішніх загроз, формування національних економічних інтересів і стратегії економічної безпеки.

Об'єктами національної економічної безпеки є держава, суспільство, сім'ї, окремі громадяни, підприємства, установи, організації, окремі території, а також основні елементи економічної безпеки.

Економічній безпеці притаманний інтегральний характер, оскільки вона є результатом спільних зусиль усієї нації, що виявляється через дії всіх гілок влади на всіх рівнях (від всеукраїнського до місцевого), наявних у державі сил і засобів, об'єднаних громадян і окремих осіб.

У період кардинальних економічних перетворень, коли створюється потужний недержавний сектор економіки, важливо, щоб приватні підприємницькі структури дбали не лише про власні інтереси й безпеку, як це спостерігається нині, але й ураховували інтереси держави та суспільства і сприяли забезпеченню економічної безпеки України. Адже коли, наприклад, валютні кошти вітчизняних комерційних структур осідають в іноземних банках, зміцнюючи економічний потенціал іноземних країн, то, відповідно, вони підривають його в Україні. Фінансове знекровлення власної країни призводить до зменшення рівня її обороноздатності, неспроможності соціально захистити вразливі верстви населення, розвивати науку, освіту, культуру, а отже, може призвести до втрати державності. Держава повинна вживати всі необхідні заходи з метою нейтралізації подібних загроз своїй економічній безпеці.

Ураховуючи ґрунтовний аналіз понять "національна безпека" та "економічна безпека", спробуємо висвітлити поняття "зовнішньоекономічна безпека", даючи йому власне визначення через характерні риси, які притаманні іншим складовим економічної безпеки, як, наприклад, енергетична, екологічна, фінансово-кредитна, продовольча, приватизаційна тощо.

Так, категоріально поняття "зовнішньоекономічна безпека України" є дещо вузчим за поняття "економічна безпека України" і є невід'ємною його складовою. Тому, на нашу думку, зовнішньоекономічну безпеку можна визначити як діяльність уповноважених органів держави, спрямовану на мінімізацію збитків від дії негативних зовнішніх економічних чинників, ужиття комплексу заходів, у тому числі в законодавчій сфері, для приведення у відповідність завдань зовнішньоекономічної діяльності національним економічним інтересам, а також створення сприятливих умов для розвитку вітчизняної економіки. Іншими словами, це – комплекс заходів щодо дотримання законодавства у зовнішньоекономічній сфері, для виконання яких використовується спеціальний, притаманний лише цій сфері інструментарій.

Визнання України суверенною державою, а також низка інших знакових світових подій, стали своєрідним каталізатором, що зумовив стрімке підвищення активності учасників зовнішньоекономічного ринку в

різних сегментах економіки. Це, у свою чергу, вплинуло на вибір чіткої позиції держави щодо здійснення своєї зовнішньоекономічної безпеки.

Статтею 9 Закону України "Про основи національної безпеки" визначено повноваження суб'єктів забезпечення національної безпеки, до складу яких входять правоохоронні органи. Відповідно до Закону на них покладаються завдання щодо боротьби із злочинністю і протидії тероризму, забезпечення захисту й рятування населення в разі виникнення надзвичайних ситуацій техногенного і природного характеру.

У системі державних органів, на які, відповідно до компетенції, покладаються завдання щодо забезпечення зовнішньоекономічної безпеки, а також дотримання законодавства під час провадження суб'єктами господарювання зовнішньоекономічної діяльності, значну роль відведено органам внутрішніх справ, насамперед підрозділам Державної служби боротьби з економічною злочинністю.

Відповідно до Положення про Державну службу боротьби з економічною злочинністю, затвердженого Постановою Кабінету Міністрів України від 5 липня 1993 № 510, головними завданнями ДСБЕЗ є: своєчасне припинення злочинів у галузі економіки та запобігання їм, аналіз і прогнозування криміногенних процесів в економіці, а також виявлення причин і умов, які сприяють вчиненню правопорушень у галузі економіки, та вжиття заходів до їх усунення.

Зазначені вище завдання ДСБЕЗ виконує у тісній взаємодії з іншими правоохоронними та фінансовими органами, Державною митною службою, Державною податковою адміністрацією, Державною контрольно-ревізійною службою та засобами масової інформації.

Відаючи належне позитивним чинникам, які сприяють розширенню легального співробітництва у рамках дотримання чинного законодавства, необхідно виділити негативну сторону цього процесу – стрімке збільшення кількості суб'єктів підприємства (юридичних і фізичних осіб), які намагаються одержати максимальний зиск від зовнішньоекономічних операцій, повністю або частково ігноруючи чинні закони. При цьому основні збитки завдаються бюджетній сфері держави та перешкоджають розвитку вітчизняного ринку.

Відповідно до висновків систематичного моніторингу процесів, що відбуваються в економіці України, а відтак, з урахуванням інформації про результати протидії злочинності в економічній сфері, вбачається, що значної шкоди економічній безпеці України завдає вчинення суб'єктами господарювання низки протиправних діянь, наслідками яких є знекровлення фінансової системи держави. Найпоширенішими правопорушеннями у цьому напрямі є приховування суб'єктами зовнішньоекономічної діяльності валютної виручки за кордоном, використання різних тіньових схем при здійсненні зовнішньоекономічних операцій, у тому числі укладання завідомо збиткових для економіки України контрактів, порушення порядку переміщення товарів через держа-

вний кордон та інші. Втрачена від таких операцій вигода обчислюється мільйонними збитками, які стали би значним інвестиційним ресурсом для реформування української економіки, її структурної перебудови й виключили б необхідність одержання іноземних кредитів, які надаються на жорстких умовах і посилюють боргову залежність України.

Серед правопорушень, у тому числі адміністративних, які безпосередньо впливають на загострення криміногенної обстановки в зовнішньоекономічній сфері й загрожують зовнішньоекономічній безпеці держави, необхідно виокремити порушення митного законодавства в частині посягання на встановлений державою порядок переміщення товарів і транспортних засобів через митний кордон України, вчинення дій, спрямованих на порушення вимог Закону України "Про зовнішньоекономічну діяльність" щодо недобросовісної конкуренції, розміщення валютних цінностей з порушенням встановленого законодавством порядку на рахунках та вкладах за межами України, а також інші дії учасників зовнішньоекономічної діяльності, які завдають значної, в окремих випадках і непоправної, шкоди економіці держави.

Показником різня криміналізації сфери зовнішньоекономічної діяльності є наповнення внутрішнього ринку товарами низької якості, які незаконно переміщені до України. За даними експертів, як зазначає в статті "Кордон продали. І Президент знає про це" Оксана Мариненко, близько 80 % товарів широкого вжитку надходять в Україну з порушенням норм чинного зовнішньоекономічного законодавства. Для ухилення від сплати передбачених законом обов'язкових платежів правопорушниками використовуються різні тіньові схеми. При цьому обсяг контрабанди й ввезення товарів за "сірими" схемами в Україну оцінюється близько в 65 млрд грн [9].

Проведений аналіз результатів боротьби зі злочинністю в зовнішньоекономічній сфері в 2001–2007 роках свідчить, що криміналізація цієї сфери посилюється.

Ураховуючи криміногенну обстановку у сфері зовнішньоекономічної діяльності, насамперед щодо високого рівня коруптованості операцій, пов'язаних із ввезенням-вивезенням товарно-матеріальних цінностей, відповідно до завдань керівництва держави, МВС України та Департаментом ДСБЕЗ визначено стратегію боротьби з правопорушеннями на напрямках незаконного переміщення товарів через державний кордон, зловживаннями з боку працівників митних та інших контролюючих органів. Акцентовано увагу на необхідність ужиття скоординованих з іншими правоохоронними та контролюючими органами заходів, спрямованих на мінімізацію впливу на загальний стан вітчизняного ринку негативних наслідків від таких дій та підвищення рівня захищеності внутрішнього товаровиробника.

Необхідно зазначити, що завдяки вжитим органами внутрішніх справ, насамперед ДСБЕЗ МВС України, заходам, щороку покращується

якісна складова в організації протидії злочинності у сфері зовнішньоекономічної діяльності. Так, якщо в 2001 році у цій сфері викрито 27 злочинів зі збитками понад 1 млн грн, то за 2007 рік їх викрито 52, задокументовано майже 400 корупційних злочинів з боку працівників митних та інших контролюючих органів.

Ужиті протягом 2008 року органами внутрішніх справ, у тому числі й працівниками ДСБЕЗ, заходи дали змогу подолати негативні наслідки тіншових схем під час переміщення товарів через державний кордон. Виявлено понад 1,8 тис. порушень під час увезення до України товарів на суму 104,3 млн грн. Серед них: 927 фактів при ввезенні промислових товарів на суму 74 млн грн та 457 фактів при ввезенні товарів продовольчої групи на суму 22,6 млн грн. Також викрито 380 фактів ввезення підакцизних товарів на суму 7,6 млн грн.

Значне місце серед правопорушень посідають кримінальні вияви, що пов'язані з незаконним переміщенням товарів через державний кордон. При цьому значна кількість правопорушень вчиняється працівниками митних, прикордонних та інших контролюючих органів під час виконання ними службових обов'язків, що свідчить про загрозливий рівень корумпованості цієї сфери.

За даними МВС України, протягом 2008 року порушено 272 кримінальні справи, серед яких 104 про контрабанду, 168 – у сфері службової діяльності, пов'язаних із зловживаннями суб'єктів господарювання та працівників контролюючих органів, підробленням документів, реалізацією недоброякісної продукції тощо.

Відносно працівників контролюючих органів порушено 90 кримінальних справ, за якими задокументовано 126 злочинів, з яких 55 фактів зловживання службовим становищем, 35 – службових підроблень, 18 – хабарництва та 5 – службової недбалості.

Умовами, що прямо або опосередковано впливають на нинішній стан протидії правопорушенням у сфері зовнішньоекономічної діяльності, є недосконалість чинного законодавства, що регулює правовідносини в цій сфері, а також застарілість чи вузьке спрямування підзаконних актів, які на цей час реально обмежують можливості оперативних підрозділів органів внутрішніх справ, насамперед ДСБЕЗ, виявлення та документування правопорушень цієї категорії. Усунення значених вище причин, прийняття необхідних змін до чинних законів і підзаконних актів сприятиме підвищенню ефективності протидії злочинності у сфері зовнішньоекономічної діяльності при зростаючій ролі підрозділів ДСБЕЗ.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

1. Конституція України : прийнята 28 черв. 1996 р. // Відомості Верховної Ради України. – 1996. – № 30.
2. Про основи національної безпеки : Закон України [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon1.rada.gov.ua/>.
3. Про боротьбу з корупцією : Закон України [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon1.rada.gov.ua/>.
4. Про захист від недобросовісної конкуренції : Закон України [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon1.rada.gov.ua/>.
5. Проценко І. В. Проблеми визначення понять “економічна безпека” та “загрози економічній безпеці” / Ірина Вікторівна Проценко // Наук. вісн. Нац. акад. внутр. справ України. – 2003. – № 5. – С. 29.
6. Тисунова В. Н. Некоторые вопросы обеспечения экономической безопасности Украины / В. Н. Тисунова // Вісн. Луган. ін-ту внутр. справ МВС України. – 1998. – № 4. – С. 249.
7. Єрмошенко М. М. Фінансова безпека держави: національні інтереси, реальні загрози, стратегія забезпечення / Єрмошенко М. М. – К. : Київ. нац. торг.-екон. ун-т, 2001. – 309 с.
8. Національний інститут стратегічних досліджень. Сутність і сучасний стан економічної безпеки України. Концептуальні засади економічної безпеки [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.niss.gov.ua/book/rozdil/binko.htm>.
9. Мариненко О. Кордон продали. І Президент знає про це / Оксана Мариненко // Дзеркало тижня. – 2008. – № 2.