

Титко Анна Васильевна, начальник отдела организации научно-исследовательской работы Национальной академии внутренних дел, кандидат юридических наук

ОРГАНЫ ФИНАНСОВЫХ РАССЛЕДОВАНИЙ: ЗАРУБЕЖНЫЙ ОПЫТ

Осознать необходимость создания нового органа, который будет концентрировать значительный объем полномочий, позволит изучение зарубежного опыта построения моделей финансовых механизмов борьбы с экономическими правонарушениями. Мировая практика свидетельствует о том, что отмежевание органа финансового расследования от правоохранительных и подчинение его напрямую ведомству экономического образца является обычным явлением.

Такой опыт существует в США, Великобритании (Служба внутренних доходов в этих странах входит в Минфин), Франции, Швеции, Австрии. В странах постсоветского пространства финансовая полиция, которая не входит в МВД, создана в Белоруссии, Грузии, Киргизии, Казахстане [1].

Один из наиболее известных и первых в мире специализированных институтов по борьбе с коррупцией – Независимая комиссия против коррупции, созданная в Гонконге в качестве средства борьбы с коррупцией.

Принятые международные договоры требуют от государств-участников создать специализированные органы для борьбы и предотвращения коррупции. Так, Конвенция ООН против коррупции требует наличия двух типов антикоррупционных институтов:

- орган или органы, которые предотвращают коррупцию;
- орган, органы или лица, специализирующиеся на борьбе с коррупцией с помощью правоохранительных мер [2].

Можно сказать, что создание специализированных подразделений успешно реализуется во всех развитых странах под разными наименованиями и с разной ведомственной принадлежностью. Среди них наибольшей популярностью пользуются организации, выполняющие функции финансовых разведывательно-аналитических центров во Франции, Транкфин (TRACFIN) – Служба по предупреждению организованной

преступности в финансовой сфере, и, конечно, знаменитая финансовая разведка США Финсен (FINSEN). Следует особо подчеркнуть, что Финсен создана на принципах всесторонней межведомственной координации, в которой наиболее активную роль играют Федеральная резервная система, Секретная служба, Федеральное бюро расследований и Минфин США.

Сравнительно-правовой анализ функциональных возможностей институтов, призванных расследовать коррупционные правонарушения в мире, демонстрирует следующую их классификацию:

- агентства, имеющие правоохранные полномочия и превентивные функции;
- службы борьбы с коррупцией в структуре правоохранительных органов;
- институты по предотвращению коррупции, разработке политики и координации действий.

Агентства являются примером комплексного подхода и сосредоточения в пределах одного органа всех основных функций по предотвращению и борьбе с коррупцией, а также осуществляют разработку аналитической политики, деятельности, технической помощи по вопросам предупреждения коррупционных правонарушений, взаимодействие с гражданским обществом, а также информирование, мониторинг, расследование.

В других странах существуют следующие примеры: Литва – Специальная служба расследований; Латвия – Бюро по предотвращению и борьбе с коррупцией; Австралия – Независимая комиссия против коррупции.

Службы правоохранительных органов. Данная модель является наиболее распространенной в странах Западной Европы. Примерами являются Норвегия (Норвежское национальное управление по расследованию и уголовному преследованию преступлений в сфере экономики и окружающей среды), Бельгия (Центральное управление по борьбе с коррупцией), Испания (Специальная прокурорская служба по прекращению экономических преступлений, связанных с коррупцией), Хорватия (Управление по прекращению коррупции и организованной преступности), Румыния (Национальный антикоррупционный директорат), Венгрия

(Центральное управление расследования). Кроме того, в них существуют узкоспециализированные органы юрисдикции, занимающихся коррупционными правонарушениями, которые совершают работники правоохранительных органов (в Германии – Департамент внутренних расследований, Великобритании – Отряд по борьбе с коррупцией в полиции метрополии).

Ведомства, осуществляющие контроль за декларациями о доходах должностных лиц, могут иметь право доступа к конфиденциальной информации: во Франции – Центральная служба по предупреждению коррупции, в Бывшей Югославской Республике Македония – Государственная комиссия предотвращения коррупции, в Албании – Антикоррупционная мониторинговая группа, на Мальте – Постоянная комиссия против коррупции, в Сербии и Черногории – Антикоррупционное управление, в США – Управление по правительственной этике, и в Болгарии – Комиссия по координации деятельности в сфере борьбы с коррупцией [2].

В Российской Федерации было предложено объединить функции финансовой разведки и ОРД в сфере противодействия финансовым преступлениям. Ведомство должно будет сохранить за собой функцию финансовой разведки, а в качестве основного вида деятельности – функцию по выявлению, раскрытию и предупреждению преступлений, посягающих на финансовую систему государства, методами и средствами оперативно-розыскной деятельности. Финансовая полиция должна сконцентрировать свои функциональные обязанности в следующих направлениях:

- финансовая разведка – деятельность по аналитической обработке информации о финансово-хозяйственной деятельности резидентов и нерезидентов с целью выявления подозрительных финансовых операций и сделок на основе разработанных критериев;

- финансовый контроль – деятельность по проверке (аудиту) финансово-хозяйственной деятельности организаций. В сфере налогообложения эта функция реализуется налоговым органом в рамках полномочий по осуществлению налогового администрирования и налогового контроля. Органы

государственного финансового контроля также не наделены полномочиями по проведению оперативно-розыскной деятельности, а функция обнаружения финансовых преступлений для них есть сопутствующей.

– выявление и раскрытие финансовых преступлений методами и средствами оперативно-розыскной деятельности – это особого вида государственная деятельность, осуществляемая преимущественно негласно оперативными подразделениями уполномоченных на то государственных органами путем проведения оперативно-розыскных мероприятий [3].

В Германии понятие экономической преступности законодательно не регламентировано, поэтому противодействие в этой сфере, а соответственно, и расследование финансовых правонарушений осуществляет Федеральная уголовная служба. Инициатива создания финансовой полиции в Германии вовсе не связана с объединением соответствующих подразделений этих органов и увеличением их силовых полномочий, речь идет прежде всего, об изменении системы управления и ответственности, а не о предоставлении дополнительных силовых полномочий [4].

На надгосударственном европейском уровне противодействие экономическим правонарушениям осуществляет ряд органов. Так, остановимся на функциональных обязанностях ФАТФ (Financial Action Task Force on Money Laundering), занимающейся разработкой финансовых мер по борьбе с отмыванием денег, и ОЛАФ (European Anti-fraud Office), которая является служебной инстанцией Европейской комиссии, обладает особым статусом, гарантируя ей функциональную независимость. Основными задачами этого учреждения является контрабанда, совершение финансовых правонарушений, злоупотребления финансовой помощью, легализацией полученных незаконным путем средств. При выявлении необходимости уголовного преследования ОЛАФ передает информацию уполномоченным органам. Также ОЛАФ принимает различные меры в предотвращении и противодействии коррупционным правонарушением должностных лиц ЕС.

В Грузии полиция финансовых расследований (ПФР) состоит из судебных аудиторов, предоставляющих услуги финансового анализа по уголовным делам. Аудиторы используют бухгалтерский учет, аудит, компьютер и следователи навыки, чтобы помочь в изучении доказательств финансовых правонарушений.

Функции, которые предоставляет ПФР, включают: консультации по расследованию финансовых преступлений (чтобы определить следственные действия); проведение подробных аудитов по финансовой документации физических и юридических лиц; анализ финансовых отчетов. ПФР является связующим звеном между правоохранительными органами Грузии и Финсен, о чем говорилось выше [5].

Список использованных источников

1. Специализированные учреждения по борьбе с коррупцией: обзор моделей [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://www.oecd.org/corruption/acn/39972270.pdf>. – Загл. с экрана.

2. Конвенция Организации Объединенных Наций против коррупции от 31 окт. 2003 г. [Электронный ресурс]. – Режим доступа: http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/995_c16. – Загл. с экрана.

3. Информационный бюллетень НЦБ Интерпола в РФ. 2000. – № 2 – С. 11–12.

4. Susan Rose-Ackerman, Corruption and Government. Oxford University Press. – 2000. – P. 113–155, 158–174 [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://www.anti-corr.ru/texts.htm>. – Загл. с экрана.

5. Михайловская Т. М. Реформа полиции в Грузии и в России / Т. М. Михайловская. – СПб. : Норма, 2012 – 52 с.