

Нормативно-правове забезпечення боротьби зі злочинністю у сфері економіки

Стрімке зростання рівня злочинності в Україні на початку 90-х років XX століття висуло перед державними органами завдання не тільки оперативно реагувати на вже вчинені злочинні діяння, а й цілеспрямовано перспективно планувати боротьбу зі злочинністю на майбутнє й створювати відповідне правове поле та органи для такої діяльності.

Олександр КАЛЬМАН,
доцент кафедри кримінології та кримінально-виконавчого права Національної юридичної академії України імені Ярослава Мудрого, завідувач відділу загальної теорії кримінології та кримінологічних досліджень Інституту вивчення проблем злочинності Академії правових наук України, доктор юридичних наук

Олександр ЛИСОДЕД,
доцент кафедри кримінології та кримінально-виконавчого права Національної юридичної академії України імені Ярослава Мудрого, кандидат юридичних наук

Першим найбільш вагомим нормативно-правовим актом із цього приводу стала Державна програма боротьби із злочинністю, затверджена постановою Верховної Ради України від 25 червня 1993 р. №3325-ХІІ¹, яка дійсно була першою програмою боротьби зі злочинністю в Україні як за часів Радянського Союзу, так і за роки незалежності. Поряд з організаційно-правовими заходами, заходами щодо профілактики правопорушень, зміцнення громадського порядку та безпеки, кадрового та матеріально-технічного забезпечення правоохоронної діяльності в Програмі містився й окремий розділ стосовно боротьби з організованою злочинністю та злочинністю у сфері економіки. Цей розділ налічував 32 пункти різних заходів, виконання яких було покладено на суб'єктів запобіжної діяльності різного рівня. Таким чином, поряд із заходами, спрямованими на протидію загальнокримі-

мінальній злочинності, вперше на рівні держави було окреслено і коло заходів стосовно боротьби з окремими видами злочинності, у тому числі й у сфері економіки.

Відповідно до постанови Кабінету Міністрів України від 5 липня 1993 р. № 510² на базі служби захисту економіки від злочинних посягань Міністерства внутрішніх справ України була створена Державна служба боротьби з економічною злочинністю, яка стала складовою кримінальної міліції системи МВС. Головними завданнями Державної служби боротьби з економічною злочинністю було визнано:

□ своєчасне припинення злочинів у галузі економіки та запобігання їм;

□ аналіз і прогнозування криміногенних процесів в економіці та своєчасне інформування про них органів виконавчої влади;

□ виявлення та припинення фактів порушення прав інтелектуальної власності;

□ виявлення причин і умов, які сприяють вчиненню правопорушень у галузі економіки, та вжиття заходів щодо їх усунення.

Державна служба боротьби з економічною злочинністю відповідно до покладених на неї завдань повинна:

1) виявляти й розкривати господарські, посадові та інші злочини в галузі економіки на підприємствах, в організаціях, комерційних структурах, фінансово-кредитній та банківській системах і вживати заходів щодо запобігання їм;

2) здійснювати оперативне обслуговування об'єктів господарювання різних форм власності;

3) аналізувати стан злочинності, визначати основні напрями й

тактику оперативно-службової діяльності, пов'язаної з виявленням правопорушень у державному, колективному і приватному секторах економіки;

4) проводити в установленому законом порядку перевірку матеріалів про корисливі зловживання, дізнання у кримінальних справах щодо злочинів у галузі економіки, виконувати письмові доручення слідчих, прокурорів і суддів відповідно до Кримінально-процесуального кодексу України;

5) забезпечувати захист фінансованих Кабінетом Міністрів України програм розвитку галузей економіки України або окремих регіонів та сфери обслуговування населення від злочинних посягань;

6) проводити в установленому порядку оперативно-розшукові заходи, у тому числі пов'язані з установленням фактів порушення прав інтелектуальної власності;

7) виявляти факти хабарництва, корупції та інших зловживань, у тому числі пов'язаних із приватизацією державної власності, та вживати заходів щодо запобігання їм;

8) виявляти осіб, які займаються підробленням грошей, чекових книжок, акцій, векселів та інших цінних паперів, а також проводити профілактичну роботу серед них;

9) готувати інформаційно-аналітичні документи з питань боротьби зі злочинністю у галузі економіки для органів виконавчої влади;

10) проводити серед населення роботу щодо роз'яснення законодавства з питань відповідальності за вчинення злочинів у галузі економіки;

11) висвітлювати у засобах масової інформації стан економічної злочинності.

Враховуючи те, що на шляху реалізації програмних засад реформування економіки України, висунутих Президентом України і схвалених Верховною Радою України у листопаді 1994 р., серйозною перешкодою стала злочинність, Президент України своїм розпорядженням від 10 лютого 1995 р. № 35/95-рп затвердив ще й Програму заходів щодо запобігання злочинності у сфері економіки*. Програма передбачала вже 47 пунктів різних заходів щодо протидії зловживанням у зовнішньоекономічній діяльності держави, правового захисту підприємництва та реформування власності тощо, у тому числі й заходи організаційно-правового та ресурсного забезпечення.

Ці заходи знайшли своє подальше відображення й у другій загальнодержавній програмі боротьби зі злочинністю — Комплексній цільовій програмі боротьби зі злочинністю на 1996—2000 роки, яка була затверджена Указом Президента України від 17 вересня 1996 р. № 837/96* і передбачала окремий розділ VI “Боротьба зі злочинністю у сфері економіки”, що містив 22 пункти різних заходів.

Питанням же виконання Програми заходів щодо запобігання злочинності у сфері економіки була присвячена ще й постанова Кабінету Міністрів України від 22 січня 1996 р. № 109³, яка окреслила низку додаткових завдань щодо боротьби зі злочинністю у сфері

економіки, а питанням виконання Комплексної цільової програми боротьби зі злочинністю — розпорядження Президента України від 25 лютого 1997 р. № 98/97-рп “Про незадовільний стан виконання заходів щодо боротьби зі злочинністю”⁴.

Заходи щодо боротьби зі злочинністю у сфері економіки закріплені й у третій загальнодержавній програмі боротьби зі злочинністю — Комплексній програмі профілактики злочинності на 2001—2005 роки, яка затверджена Указом Президента України від 25 грудня 2000 р. № 1376/2000⁵. Програма також містить окремий розділ V під назвою “Зменшення кримінального тиску на економічні відносини”, що налічує 17 пунктів різних заходів. Це — аналіз законів та інших нормативно-правових актів, що регулюють відносини у сфері економіки, та підготовка пропозицій щодо внесення до них відповідних змін та доповнень з урахуванням сучасного стану розвитку економіки України; аналіз причин поглиблення розвитку “тіньової економіки” і умов, які цьому сприяють, та проведення узгоджених заходів із профілактики економічних злочинів, зокрема в банківській, фінансовій, зовнішньоекономічній сферах та сфері приватизації; проведення перевірок додержання законності суб'єктами господарської діяльності у різних секторах економіки тощо. З питань виконання цієї Програми була також прийнята постанова Кабінету Міністрів України від 17 серпня 2002 р. № 1120*.

Певна низка заходів стосовно боротьби зі злочинністю у сфері економіки, зокрема щодо запобіган-

* В офіційних виданнях не публікувалась.

ня їй, міститься і в інших указах Президента України:

□ від 21 січня 1998 р. № 41/98 “Про запровадження режиму жорсткого обмеження бюджетних видатків та інших державних витрат, заходи щодо забезпечення надходження доходів до бюджету і запобігання фінансовій кризі”⁶;

□ від 7 серпня 1999 р. № 969/99 “Про Основні напрями політики щодо грошових доходів населення України”⁷;

□ від 31 березня 2000 р. № 552/2000 “Про заходи щодо легалізації фізичними особами доходів, з яких не сплачено податки”⁸;

□ від 16 листопада 2000 р. № 1242/2000 “Про додаткові заходи щодо посилення боротьби з корупцією, іншими протиправними діями в соціально-бюджетній сфері та забезпечення економного витрачання державних коштів”⁹;

□ від 20 березня 2001 р. № 183/2001 “Про рішення Ради національної безпеки і оборони України від 25 січня 2001 року “Про заходи щодо детінізації економіки”¹⁰;

□ від 25 грудня 2001 р. № 1251/2001 “Про зміцнення фінансової дисципліни та запобігання правопорушенням у бюджетній сфері”¹¹;

□ від 5 березня 2002 р. № 216/2002 “Про заходи щодо детінізації економіки України на 2002 – 2004 роки”¹² та інших.

Крім цього, центральними та місцевими органами влади й управління, а також органами місцевого самоврядування прийнята ціла низка інших нормативно-правових актів, спрямованих на боротьбу зі

злочинністю у сфері економіки, які неможливо навести у рамках однієї статті. Досить сказати, що тільки у сфері оподаткування діє близько 1,5 тис. нормативно-правових актів.

Отже, вищенаведене свідчить, що в Україні існує значна нормативно-правова база щодо боротьби зі злочинністю у сфері економіки, в першу чергу, щодо спеціально-кримінологічного запобігання їй, яка постійно доповнюється й удосконалюється. Питання і проблеми реалізації нормативно-правових приписів у практиці, що не задовольняє ні державу, ні суспільство — це вже тема окремої статті. На нашу думку, нормотворча діяльність у сфері боротьби зі злочинністю у сфері економіки має бути перенесена у площину загальноносоціального запобігання. На сьогодні досить широке коло суспільних відносин у сфері економіки потребує врегулювання на рівні законів України та інших нормативно-правових актів. Відповідні пропозиції з цього приводу вже давно висунуті науковцями¹³, бажано було б, щоб до них прислухалися, інакше злочинність у сфері економіки, особливо її організовані форми та ще й поєднані з корупційними проявами, і надалі становитиме реальну загрозу економічній безпеці України.

Тож необхідно провести предметну систематизацію, вивчення і аналіз численних нормативно-правових актів, а також документів перспективного планування щодо виявлення недоліків, які можуть стимулювати вчинення економічних злочинів. Важливо запровадити механізм розробки і прийняття винятково економічно обґрунтова-

них нормативно-правових актів економічної спрямованості, який повинен включати: економічне обґрунтування, кримінологічний аналіз і прогноз, комплексну економіко-правову експертизу, аналіз можливих негативних наслідків і умов їх блокування, внесення доповнень, поправок тощо.

Важливе значення у сучасних умовах має і забезпечення засобами прокурорського нагляду реалізації законів, програм, планів, які безпосередньо спрямовані на запобігання не лише злочинам, а й іншим правопорушенням. Законодавча база щодо запобігання злочинності в Україні недосконала. Окремі напрями запобіжної діяльності регулюються розрізненими нормативно-правовими актами.

У зв'язку з цим з боку науковців уже протягом кількох десятиліть лунають пропозиції щодо уніфікації законодавства про запобіжну діяльність. Розроблялися і

відповідні проекти законів про профілактику злочинів, у яких функція нагляду за додержанням законів про профілактику злочинів покладалася на органи прокуратури. Але й досі такі закони не прийняті. А виконання вимог численних нормативно-правових актів, державних програм профілактики злочинності, які зобов'язують відповідні державні органи вживати заходів щодо запобігання злочинності, фактично залишається поза прокурорським наглядом.

Констатація лише тієї обставини, що прокуратура здійснює нагляд за додержанням і правильним застосуванням законів, і це є головним змістом її діяльності, на нашу думку, принижує правовий статус прокуратури. Вихід із цієї ситуації вбачається у наділенні органів прокуратури такою функцією, як запобігання злочинам, і закріпленні її у Законі України від 5 листопада 1991 р. "Про прокуратуру".

¹ Голос України. — 1993. — 30 липня.

² Збірник постанов України. — 1994. — № 2. — Ст. 30.

³ Урядовий кур'єр. — 1996. — 15 лютого.

⁴ Там само. — 1997. — 6 березня.

⁵ Офіційний вісник України. — 2000. — № 52. — Ст. 2258.

⁶ Там само. — 1998. — № 3. — Ст. 93.

⁷ Там само. — 1999. — № 32. — Ст. 1662.

⁸ Там само. — 2000. — № 14. — Ст. 556.

⁹ Там само. — № 47. — Ст. 2032.

¹⁰ Там само. — 2001. — № 12. — Ст. 486.

¹¹ Там само. — № 52. — Ст. 2335.

¹² Там само. — 2002. — № 10. — Ст. 470.

¹³ Див.: Попович В.М. Економіко-кримінологічна теорія детінізації економіки: Монографія. — Ірпінь, 2001; Кальман О. Г. Стан і головні напрями попередження економічної злочинності в Україні: Теоретичні та прикладні проблеми: Монографія. — Харків, 2003.