

18. Тіщенко В.В. Теоретичні і практичні основи методики розслідування злочинів [Текст]: монографія / В.В. Тіщенко. – Одеса: Фенікс, 2007. – 260 с.
19. Дулов А.В. О разработке тактических операций при расследовании преступлений / А.В. Дулов // 50 лет Советской прокуратуры и проблемы совершенствования предварительного следствия. – Л.: Институт усовершенствования следственных работников прокуратуры и МВД, 1972. – С. 23–27.
20. Шиканов В.И. Теория тактических операций следователя (перспективы развития) / В.И. Шиканов // Алгоритмы и организация решений следственных задач: сб. науч. тр. – Иркутск: Изд-во Иркут. гос. ун-та, 1982. – С. 64–66.
21. Шепітько В.Ю. Роль типових тактичних операцій в системі забезпечення ефективності досудового слідства / В.Ю. Шепітько // Питання боротьби зі злочинністю: зб. наук. пр. / ред. кол.: Ю.В. Баулін (голов. ред.) та ін. – Х.: Вид-во «Кроссруд», 2007. – Вип. 14. – С. 194-199.
22. Коновалова В.О. Ефективність реалізації алгоритмів у методиці розслідування злочинів / В.О. Коновалова // Правові засади підвищення ефективності боротьби зі злочинністю в Україні: матер. наук. конф., 15 трав. 2008 р. – Х.: Право, 2008. – С. 170–172.
23. Здоровко С.Ф. Розслідування вбивств, вчинених організованими злочинними групами (типові тактичні операції) / С.Ф. Здоровко; за ред. проф. Шепітька В.Ю. – Х.: Гриф, 2004. – 176 с.
24. Тіщенко В.В. Корисливо-насильницькі злочини: криміналістичний аналіз [Текст]: монографія / В.В. Тіщенко. – Одеса: Юрид. літ., 2002. – 360 с.
25. Шепітько В.Ю. Проблемы формирования «криминалистических алгоритмов» и возможности их практической реализации / В.Ю. Шепітько, Г.К. Авдеева // Использование современных информационных технологий и проблемы информационной безопасности в деятельности правоохранительных органов: межвуз. темат. сб. науч. трудов. – Калининград: Калининград. юрид. ин-т МВД России, 2009. – С. 8–15.
26. Седова Т.А. Проблемы алгоритмизации оценочной деятельности следователя / Т.А. Седова // Проблемы прогнозирования, организации и информационного обеспечения предварительного следствия: межвуз. науч. сб. – Уфа: Изд-во Башк. ун-та, 1989. – С. 57-62.

УДК 351.82:343.352

ПРОБЛЕМИ РЕГУЛЮВАННЯ ПЕРЕВІРКИ В ДІЯЛЬНОСТІ ДЕРЖАВНОЇ СЛУЖБИ БОРЬБИ З ЕКОНОМІЧНОЮ ЗЛОЧИННІСТЮ

Пеньков О.Ю., адвокат

Адвокатське об'єднання «Тернопільська обласна колегія адвокатів»

У статті розглянуто практичні аспекти проведення перевірок Державною службою боротьби з економічною злочинністю, окреслені проблемні питання в їх нормативному регулюванні.

Ключові слова: кримінальний процес, оперативно-розшукова діяльність, перевірка, Державна служба боротьби з економічною злочинністю, нормативне регулювання, злочини у сфері господарської діяльності, гуманізація.

Пеньков А.Ю. ПРОБЛЕМЫ РЕГУЛИРОВАНИЯ ПРОВЕРКИ В ДЕЯТЕЛЬНОСТИ ГОСУДАРСТВЕННОЙ СЛУЖБЫ БОРЬБЫ С ЭКОНОМИЧЕСКОЙ ПРЕСТУПНОСТЬЮ / Адвокатское объединение «Тернопольская областная коллегия адвокатов», Украина

В статье рассмотрены практические аспекты проведения проверок Государственной службой борьбы с экономической преступностью, очерчены проблемные вопросы их нормативного регулирования.

Ключевые слова: уголовный процесс, оперативно-розыскная деятельность, проверка, Государственная служба борьбы с экономической преступностью, нормативное регулирование, преступления в сфере хозяйственной деятельности, гуманизация.

Penkov O.J. REGULATORY ISSUES OF AUDIT IN THE WORK OF PUBLIC SERVICE FOR COMBATING THE ECONOMIC CRIMES / Union of lawyers «Ternopil Regional Bar Association», Ukraine

The article deals with the practical aspects of conducting audits by State service for combating the economic crimes, the problematic issues of regulation are outlined in the text as well.

At the beginning of the article presents a brief overview of the legal regulation of law enforcement agencies and Ukrainian criminal procedural legislation; basic vector of reform legislation directed toward its humanizing that is revealed in the maximum respect for human rights is also defined at the first part of this paper.

Chronological analyzes of the formation of the State Service for Combating Economic Crimes as well as changes in the legal regulation of its rights in retrospective and prospective dimensions are made in the article.

The author conducted analysis of the place of the State Service for Combating Economic Crimes in the system of law enforcement agencies and subjects of the criminal process. In this article provides a comparative analysis of the rights and powers of the State Service for Combating Economic Crimes of the rights and powers of other bodies that perform functions related to law enforcement, criminal proceedings and offenses in the sphere of economic activity.

In the main part of the paper investigates the gaps, contradictions and conflicts in the current legislation governing the procedure of audit by the State Service for Combating Economic Crimes, and the author makes the prognosis consequences which causes or may cause unresolved certain issues audit.

For the consideration of topics in the article formed conclusions, according to which the audit of the State Service for Combating Economic Crimes is a right of the special unit of the criminal police within its investigative operations.

In this regard, detailed elucidations on the legislation level by amending existing laws on the police and operational activities should be conducted on the following issues: the grounds, procedures, actors and consequences of audit, the conditions of admission, length, shape and direction of the act, the subject of audit and its difference from the field of inspections by other units in the sphere of financial activities, the list of issues submitted to audit, limits of audit, procedure to appeal actions and inaction of officials in this process, responsibility for violations during the audit.

In the article is made the analysis of the necessity of separation control in the sphere of economic activity, operational activities and preliminary investigation as well as urgency of coordination aforementioned changes with the current legislation.

Key words: criminal process, operatively-search activity, audit, State service for combating the economic crimes, regulatory control, crime in the sphere of economic activity, humanization.

В умовах курсу держави на гуманізацію відповідальності за злочини у сфері господарської діяльності дедалі більшої актуальності набувають правові аспекти діяльності органів, які покликані розслідувати злочини в галузі економіки, запобігати їм, виявляти причини і умови, які сприяють їх вчиненню, а також вживати заходів до усунення цих причин і умов.

Закон № 4025-VI «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо гуманізації відповідальності за правопорушення у сфері господарської діяльності» [1], який набув чинності 17.01.2012 р., певною мірою відображає європейську практику, зокрема, щодо недоцільності покарань, пов'язаних із обмеженням свободи, за економічні злочини. Разом із цим низка проблемних питань кримінального процесу в економічній галузі наразі чекає законодавчого регулювання.

Не в останню чергу проблеми правового регулювання боротьби з економічною злочинністю пов'язані з тривалим і нестабільним процесом реформування органів внутрішніх справ у цілому. Як слушно зазначає І.В. Зозуля, система органів внутрішніх справ має проблеми, передусім пов'язані з невідповідністю їх діяльності міжнародним стандартам захисту прав людини, каральною спрямованістю, дублюванням функцій з іншими правоохоронними органами та ін. [2, 344].

Не є виключенням і діяльність Державної служби боротьби з економічною злочинністю як спеціалізованого структурного підрозділу кримінальної міліції у відповідній сфері (далі – ДСБЕЗ).

Залишаючись по цей день у структурі кримінальної міліції, ДСБЕЗ увібрала в себе риси як органу внутрішніх справ, так і контролюючого органу в сфері економічних відносин, що не

завжди є виправданим. Окрім цього, її функції перетинаються ще й з іншим правоохоронним органом – податковою міліцією.

Недарма в пояснювальній записці до проекту Закону України «Про поліцію», розробленого профспілкою працівників органів внутрішніх справ (який, щоправда, не отримав подальшої законотворчої перспективи), міститься цілком логічне обґрунтування: «з метою виключення дублювання та паралелізму в роботі окремих служб і підрозділів, об'єднання оперативної інформації кримінального спрямування в одному органі, вивільнення значної кількості зайвого адміністративного апарату, значної економії коштів державного бюджету передбачається їх реорганізація та об'єднання. Так, на базі підрозділів боротьби з економічною злочинністю, підрозділів податкової міліції та економічного блоку підрозділів боротьби з організованою злочинністю, утворюються окремі структурні підрозділи, що становлять один підрозділ економічної безпеки» [3].

Разом із цим реформування органів внутрішніх справ є окремою темою дослідження, яка охоплює не тільки ДСБЕЗ, а тому згадуватиметься в цій статті в міру необхідності. Не дивлячись на процес реформування та перспективи ліквідації ДСБЕЗ в майбутньому зі створенням нового органу, на сьогоднішній день вона виконує свої функції відповідно до чинних нормативно-правових актів, які не є досконалыми і містять певні прогалини, що потребують аналізу та пошуку шляхів до усунення.

Діяльність ДСБЕЗ у тих чи інших аспектах у своїх працях висвітлювали О.М. Бандурка, О.В. Бочковий, В.І. Василичук, О.В. Кондратюк, В.С. Кубарев, І.В. Кубарев, В.Д. Пчолкін, Т.І. Савчук, Д.М. Серeda та ін.

Однак аналіз наявних публікацій свідчить про те, що, як правило, діяльність ДСБЕЗ розглядається в контексті дослідження оперативно-розшукової діяльності або у вузькому ракурсі окремих функцій чи прав, визначених законодавством. У той самий час проблемним питанням нормативного регулювання діяльності ДСБЕЗ присвячено вкрай мало праць. Це повною мірою стосується й одного з провідних прав ДСБЕЗ на здійснення перевірок, пов'язаних із господарською діяльністю.

У свою чергу, тривала неврегульованість організації та проведення (невизначеність підстав, порядку, суб'єктів, наслідків, відповідальності за порушення тощо) перевірок підрозділами ДСБЕЗ несе в собі потенційну загрозу порушення прав суб'єктів господарювання на недоторканість приватного життя та власності. Усе це може поставити під сумнів досягнення визначеного Президентом України вектору на наближення правових засад діяльності правоохоронних органів до європейських стандартів, посилення демократичного контролю у цій сфері та гуманізацію кримінального законодавства [4], адже істотні напрацювання в цьому напрямку нівелюються певним волюнтаризмом у діях правоохоронних органів у сфері господарської діяльності.

З огляду на взяті державою беззастережні зобов'язання щодо виконання резолюцій та рекомендацій Парламентської Асамблеї Ради Європи, окреслені проблемні питання потребують якомога скорішого вирішення.

Метою даної статті постає напрацювання шляхів нормативного усунення прогалин у правовому регулюванні перевірок, які проводяться підрозділами ДСБЕЗ, через їх (прогалин) всебічний аналіз та виявлення природи виникнення.

Ми поділяємо розповсюджену наукову думку про те, що економічні злочини в цілому є дуже латентними, оскільки маскуються під формально законні господарські операції [5, 634]. Це свого часу потребувало виокремлення відповідного напрямку діяльності в органах міліції, та як наслідок створення відповідних підрозділів з власними функціями та повноваженнями.

Останнім часом регулювання діяльності ДСБЕЗ зазнало значних змін. Ще більші новації очікують цю службу у зв'язку з новим Кримінальним процесуальним кодексом України та пов'язаних із ним змін до нормативно-правових актів.

Системний аналіз законодавства дозволив зробити висновок, що незалежно від набуття чинності Кримінальним процесуальним кодексом України, основні нормативно-правові акти, які регулюють діяльність ДСБЕЗ на сьогоднішній день, продовжують діяти. А їх можливі

скасування чи зміну майбутньому слід пов'язувати радше не з новим кримінальним процесуальним законодавством, а з вищезазначеним процесом реформування правоохоронних органів, який був розпочатий задовго до прийняття Кримінального процесуального кодексу України і не завжди був синхронізованим з реформуванням кримінального процесу.

Для всебічного дослідження правового поля, в якому діє ДСБЕЗ, правильного сприйняття хронології його змін, слід проаналізувати нормативно-правові акти в ретроспективному та перспективному аспектах.

Від моменту створення ДСБЕЗ і до недавнього часу її діяльність регулювалася Конституцією України, Кримінально-процесуальним кодексом України, Законом України «Про міліцію», Законом України «Про оперативно-розшукову діяльність» та постановою Кабінету Міністрів України «Про утворення Державної служби боротьби з економічною злочинністю» від 05.07.1993 р. № 510.

Права ДСБЕЗ були визначені Положенням про ДСБЕЗ, затвердженим постановою Кабінету Міністрів України від 05.07.1993 р. № 510, яка на сьогоднішній день втратила чинність [6]. Проте для дослідження динаміки прав співробітників служби, варто спочатку зупинитися на цьому підзаконному акті.

Так, згідно з пунктом 5 згаданого Положення за наявності даних про порушення законодавства, що регулює фінансову, господарську та іншу підприємницьку діяльність, які тягнуть за собою кримінальну відповідальність, працівники ДСБЕЗ, крім іншого, мають право: 1) безперешкодно входити до приміщень підприємств, установ, організацій незалежно від форм власності, до виробничих приміщень, складів, сховищ, що використовуються громадянами для заняття підприємництвом; 2) вилучати необхідні матеріали про кредитні та фінансові операції, матеріальні цінності, кошти, а також сировину і продукцію в установленому законодавством порядку; опечатувати каси, приміщення і місця зберігання документів, грошей і товарно-матеріальних цінностей; 3) вимагати обов'язкового проведення перевірок, інвентаризацій та ревізій виробничої та фінансової діяльності підприємств, установ і організацій; одержувати від посадових і матеріально-відповідальних осіб відомості й пояснення про факти порушення законодавства; 4) перевіряти на підприємствах, в установах і організаціях грошові та бухгалтерські документи, звіти, кошториси, інші документи, що підтверджують надходження та витрачання коштів і матеріальних цінностей; 5) проводити перевірку фактичної наявності цінностей (грошових сум, цінних паперів, сировини, матеріалів, готової продукції, устаткування); 6) залучати для здійснення ревізій і перевірок працівників Державної контрольно-ревізійної служби, фахівців відповідних міністерств, інших центральних і місцевих органів виконавчої влади, державних фондів, підприємств, установ і організацій.

Постановою Кабінету Міністрів України від 01.06.2012 р. № 533 «Про визнання такими, що втратили чинність, деяких постанов Кабінету Міністрів України з питань діяльності Міністерства внутрішніх справ» вищезазначене Положення про ДСБЕЗ було скасовано [7]. Розпорядженням Кабінету Міністрів України від 20.08.2012 р. № 584-р «Деякі питання Міністерства внутрішніх справ» відповідне міністерство було зобов'язано затвердити власним нормативно-правовим актом Положення про ДСБЕЗ [8]. І лише 03.09.2012 р. Міністерство внутрішніх справ наказом № 769 затвердило Положення про Департамент державної служби боротьби з економічною злочинністю.

Проаналізуємо зміст цього нормативно-правового акта на предмет змін, що стосуються перевірок, у порівнянні зі скасованим Положенням про ДСБЕЗ.

Відповідно до пунктів 4.2.6., 4.2.7. чинного Положення працівники ДСБЕЗ, крім іншого, мають право: 1) порушувати в установленому законом порядку питання про проведення перевірок фінансово-господарської діяльності підприємств, установ, організацій незалежно від форм власності та осіб, які займаються підприємницькою діяльністю або іншими видами господарської діяльності індивідуально, та брати участь в їх проведенні; 2) за рішенням суду в присутності понятих та керівників підприємств, установ, організацій, фізичних осіб, щодо яких проводиться перевірка, вилучати оригінали документів, що свідчать про правопорушення, зразки сировини і продукції, а до ухвалення такого рішення суду – в присутності понятих та керівників підприємств, установ, організацій, фізичних осіб, щодо яких проводиться перевірка, вивчати документи, що свідчать про правопорушення [9].

Очевидно, що зміни, яких зазнали права працівників ДСБЕЗ, можна назвати істотними лише з точки юридичної техніки викладення диспозицій відповідних норм. Сутність прав ДСБЕЗ, викладених у двох нормативно-правових актів, майже не змінилася.

Так, серед прав ДСБЕЗ, визначених скасованим Положенням, прямо не зазначено проведення перевірки фінансово-господарської діяльності, проте термін «перевірка» застосовується чотири рази, а решта передбачених постановою прав цілком може бути реалізована комплексно під час таких перевірок. У новому Положенні міститься термін «перевірка фінансово-господарської діяльності», виключена можливість залучення до перевірок сторонніх організацій і прямо зазначено, що такі «супутні» права під час проведення перевірки, як витребування та вилучення, здійснюються на підставі рішення суду.

Останнє, на наше переконання, за умов неврегульованості проведення перевірок у цілому, є вагомим внеском у забезпечення судового контролю за здійсненням оперативно-розшукової діяльності. Як зазначає В.О. Глушков, фактично судовий контроль – це спосіб, у який суд при розгляді конкретного питання, конкретної справи має можливість реагувати на ті порушення, що допускаються у сфері здійснення владних повноважень, і відповідним чином корегувати правовідносини [10, 41].

Разом з цим, слід відмітити, що як вбачається з Положення, яке втратило чинність, реалізація прав ДСБЕЗ була обумовлена наявністю достатніх даних про вчинення злочину. Такі дані згідно зі ст.97 Кримінально-процесуального кодексу України повинні бути викладені в заявах або повідомленнях і обов'язково прийняті (зареєстровані) органом внутрішніх справ.

Слід окремо наголосити, що аналогічної точки зору дотримувався й Державний комітет України з питань регуляторної політики та підприємництва. Зокрема листом № 2112 від 21.03.2006 р. [11] у відповідь на приватне звернення вказаний орган висловив свою думку з приводу перевірок ДСБЕЗ. Так, у листі зазначено, що право на проведення перевірок працівники ДСБЕЗ можуть реалізовувати лише за наявності даних про порушення законодавства, що регулює фінансову, господарську та іншу підприємницьку діяльність, які тягнуть за собою кримінальну відповідальність, тому проведення цих перевірок є не що інше, як оперативно-розшуковий захід.

У чинному на сьогоднішній день Положенні реалізація прав працівниками ДСБЕЗ не ставиться в залежність від наявності підстав для порушення кримінальної справи. Можливо, це обумовлено відсутністю в новому Кримінальному процесуальному кодексі України таких понять, як приводи та підстави для порушення кримінальної справи та дослідчої перевірки. Проте системний аналіз нормативно-правового акта дає підстави зробити висновок, що ДСБЕЗ все одно реалізує своє право на проведення перевірки в якості оперативного підрозділу.

Справді, вищезазначене припущення узгоджується з п.3 ст.8 Закону України «Про оперативно-розшукову діяльність», згідно з яким оперативним підрозділам для виконання завдань оперативно-розшукової діяльності при наявності передбачених статтею 6 цього Закону підстав надається право порушувати в установленому законом порядку питання про проведення перевірок фінансово-господарської діяльності підприємств, установ, організацій незалежно від форм власності та осіб, які займаються підприємницькою діяльністю або іншими видами господарської діяльності індивідуально, та брати участь в їх проведенні [12]. Важливо наголосити, що ця норма залишилася незмінною, незважаючи на викладення ст.8 названого закону в новій редакції у зв'язку з прийняттям Кримінального процесуального кодексу України.

О.М. Бандурка, наголошуючи на тому, що перевірка фінансово-господарської діяльності є правом оперативних підрозділів в рамках оперативно-розшукової діяльності, зазначає, що перевірка проводиться за дорученням слідчого, прокурора, суду у відповідності до кримінально-процесуального законодавства. Якщо перевірка проводиться у зв'язку з розслідуванням кримінальної справи, вона має бути процесуально оформлена.

Не можна не погодитися з позицією науковця, яка в цілому узгоджується як з Кримінально-процесуальним кодексом України, так і з новим кримінальним процесуальним законодавством.

Разом із цим цікавим є перелік питань, які, на думку О.М. Бандурки, повинен вивчити працівник оперативного підрозділу під час перевірки фінансово-господарської діяльності:

1) повно чи частково відображається фінансово-господарська діяльність в документах бухгалтерського обліку; 2) чи мало місце вчинення угод без належного документального оформлення, відсутність оприбуткування товарно-матеріальних цінностей, відсутність оприбуткування грошової виручки і т. ін.; 3) чи мало місце заниження вартості і обсягів реалізованої продукції і тим самим неправильне відображення об'єктів оподаткування; 4) чи мало місце порушення порядку обліку економічних показників (відображення кількісних результатів фінансово-господарської діяльності в неналежних рахунках бухгалтерського обліку); 5) чи було виведення фінансово-господарської діяльності з-під контролю податкових органів; 6) чи було відкриття додаткових рахунків в банках без повідомлення фінансових і податкових органів; 7) стан зберігання матеріальних цінностей і фінансових коштів [13, 111-112].

Оцінюючи запропонований перелік питань, варто звернутися до Закону України «Про міліцію», яким підрозділи ДСБЕЗ користуються в повній мірі, будучи складовими частинами кримінальної міліції.

Правами ДСБЕЗ як підрозділу міліції відповідно до пункту 24 ч.1 ст.11 Закону «Про міліцію», крім іншого, є: 1) вимагати від керівників підприємств, установ і організацій пояснення по фактах порушення законодавства, перевірка додержання якого віднесена до компетенції міліції; 2) у порядку, встановленому Кабінетом Міністрів України, проводити перевірки по фактах порушення законодавства, контроль за додержанням якого віднесено до компетенції міліції; 3) вимагати проведення інвентаризацій і ревізій відповідних сфер фінансово-господарської діяльності [14].

З моменту створення ДСБЕЗ і по сьогоднішній день Кабінет Міністрів України не визначив порядок проведення перевірок органами міліції, тому фактично будь-які візити ДСБЕЗ до суб'єктів господарської діяльності, якщо вони не пов'язані з іншими повноваженнями, є нерегульованими. За таких обставин, визначення підстав та переліку питань для перевірки, порядку її організації та методики проведення, оформлення результатів тощо залишаються поза правовим полем.

Нерегульованість спричиняє різного роду наукові дискусії щодо стадій перевірок, необхідних документів для їх проведення та порядку оформлення. Прикладом однієї з таких дискусійних точок зору можна вважати позицію О.В. Кондратюка щодо того, що для проведення контрольної закупівлі, як початкового етапу контрольної перевірки, не обов'язково порушувати кримінальну справу або заводити оперативно-розшукову справу [15, 307]. Однак таке твердження автора не узгоджується ані з приписами Закону України «Про оперативно-розшукову діяльність», ані із загальним сенсом ст.19 Конституції України.

Не усває прогаліни в цій царині і нове кримінальне процесуальне законодавство. Зокрема, Кримінальний процесуальний кодекс України скоріше додає питань у галузі перевірок у рамках оперативно-розшукової діяльності, ніж вирішує проблеми їх правового регулювання.

Звернемо увагу на певну незгодженість між законодавством, яке регулює оперативно-розшукову діяльність, кримінальним процесуальним законодавством та податковим законодавством.

Так, попередня редакція п.78.1.11. Податкового кодексу України зазначала, що однією з підстав проведення документальної позапланової перевірки є отримання постанови суду (ухвали суду) про призначення перевірки або постанову органу дізнання, слідчого, прокурора, винесену ними відповідно до закону у кримінальних справах, що перебувають у їх провадженні [16].

Але, як ми з'ясували вище, такий самий порядок передбачено статтями 66 та 114 Кримінально-процесуального кодексу України для доручень оперативним підрозділам ДСБЕЗ щодо проведення перевірки [17].

Законом України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України у зв'язку з прийняттям Кримінального процесуального кодексу України» внесено зміни до п.78.1.11. Податкового кодексу України, згідно з якими документальна позапланова перевірка проводиться, якщо отримано судові рішення суду (слідчого судді) про призначення перевірки або постанову органу, що здійснює оперативно-розшукову діяльність, слідчого, прокурора, винесену ними відповідно до закону [18].

З одного боку, Кримінальний процесуальний кодекс України передбачає проведення перевірки, а акт, складений за її наслідками, відносить до документів (п.6 ч.2 ст.36, п.4 ч.2 ст.40, ч.2 ст.93, п.4 ч.2 ст.99). З іншого боку, кодекс не визначає суб'єктів, хто наділений повноваженнями проводити такі перевірки, не ототожнює акти перевірок та матеріали, зібрані в порядку оперативно-розшукової діяльності, не відносить перевірки до слідчих (розшукових) дій, а отже не ототожнює оперативні підрозділи з особами, які повинні проводити перевірки [19].

Більше того, жодний кодекс не містять детально регламентованого механізму призначення перевірки, який би був обов'язковим для органів, які не є оперативними підрозділами, органами досудового розслідування (дизнання та слідства). Пункт 78.3. Податкового кодексу України, наприклад, містить пряму заборону працівникам податкової міліції брати участь у проведенні планових та позапланових виїзних перевірок платників податків, що проводяться органами державної податкової служби, якщо такі перевірки не пов'язані з веденням оперативно-розшукових справ або розслідуванням кримінальних справ (здійсненням кримінального провадження), порушених стосовно таких платників податків (посадових осіб платників податків), що знаходяться в їх провадженні. Перевірки платників податків податковою міліцією проводяться в межах повноважень, визначених законом, та в порядку, передбаченому Законом України «Про оперативно-розшукову діяльність» та кримінальним процесуальним законодавством.

З огляду на викладене, вважаємо правильною думку В.С. Кубарева та І.В. Кубарева, щодо вдосконалення форм і тактичних прийомів взаємодії з різними суб'єктами виконавчої влади, правоохоронних органів і відомств контролю під час здійснення оперативного пошуку є запорукою підвищення ефективності оперативно-пошукової роботи підрозділів ДСБЕЗ [20].

Таким чином, відсутність чіткого механізму взаємодії між органами досудового розслідування, оперативними підрозділами та контролюючими органами, а також розмиті предметні межі перевірок, передбачених різним законодавством, але в споріднених сферах господарської діяльності, ставлять під сумнів таку ефективність.

Остання неузгодженість законодавства полягає у дублюванні прав ДСБЕЗ та органів державної податкової служби.

Зокрема, пунктом 75.1.2. Податкового кодексу України визначено, що документальною перевіркою вважається перевірка, предметом якої є своєчасність, достовірність, повнота нарахування та сплати усіх передбачених цим Кодексом податків та зборів та яка проводиться на підставі податкових декларацій (розрахунків), фінансової, статистичної та іншої звітності, реєстрів податкового та бухгалтерського обліку, первинних документів.

Як видно з цього визначення, органи державної податкової служби теж перевіряють фінансову та іншу звітність, а також первинні документи, фактично відповідаючи на ті самі запитання, які були окреслені О. М. Бандуркою. Різниця полягає лише в завданнях таких перевірок: для органів державної податкової служби вони є суто контрольними, для ДСБЕЗ полягають у пошуку та фіксації фактів з метою припинення правопорушень.

На сьогоднішній день у Верховній Раді України зареєстрований проект Закону України «Про поліцію» № 10688 (суб'єкти подання народні депутати України Грицак В. М., Коновалюк В.І.). Він включений до порядку денного одинадцятої сесії Верховної Ради України шостого скликання, проте не включений до розкладу пленарних засідань на листопад 2012 року.

Не вирішуючи наперед долю цього законопроекту, слід зазначити, що його стаття 14 певною мірою усуває ті прогалини, які були висвітлені в даній роботі.

Зокрема, законопроектом уперше передбачено, що: 1) поліція має право проводити перевірки в порядку, встановленому Кабінетом Міністрів України; 2) органи поліції вправі приступити до проведення перевірки суб'єктів господарювання за умови наявності направлення на перевірку, яке складається за формою, встановленою Міністерством внутрішніх справ України; 3) у направленні на перевірку зазначаються дата його видачі, назва підрозділу поліції, мета, вид, підстави, посилання на нормативно-правові акти, перевірка додержання яких буде здійснена, дата початку та дата закінчення перевірки, посади, звання та прізвища посадових осіб підрозділу поліції, які проводитимуть перевірку; 4) направлення на перевірку є дійсним за умови наявності власноручного підпису керівника підрозділу поліції, скріпленого гербовою

печаткою органу поліції; 5) у випадку, коли направлення на перевірку не відповідає вимогам або вручено з порушенням 10-денного строку, суб'єкт господарювання має право не допустити органи поліції до проведення перевірки; 6) за результатами проведеної перевірки працівники поліції, які здійснювали перевірку, зобов'язані скласти акт, один примірник якого обов'язково залишається суб'єкту господарювання, стосовно якого проводилася перевірка [21].

Слід зазначити, що МВС України своїм наказом № 1110 від 11.11.2006 р. раніше затверджувало форму направлення на проведення перевірок [22]. Однак навіть за умов дотримання цієї форми, направлення не стало документом, необхідним та достатнім для допуску на проведення перевірок, оскільки відповідний наказ не був зареєстрований в Міністерстві юстиції України, а отже не є нормативно-правовим актом. За таких обставин норми, які містяться в законопроекті є новацією, яка, безумовно, є кроком до врегулювання перевірок, здійснюваних ДСБЕЗ.

Вадою цього законопроекту є те, що він, як і проаналізовані вище нормативно-правові акти, не деталізує предмет перевірки, не визначає перелік питань, на які повинен відповісти складений за наслідками перевірки акт, не відмежовує напрямки перевірки органами поліції від напрямків перевірок інших органів, які здійснюють оперативно-розшукову діяльність та досудове розслідування.

Підсумовуючи викладене, хронологічний аналіз змін законодавства, яке регулювало та регулює проведення перевірок підрозділами ДСБЕЗ, а також перспектив його динаміки, дає можливість зробити такі висновки: 1) всупереч прямій вказівці Закону України «Про міліцію» Кабінет Міністрів України не визначив порядок проведення перевірок підрозділами міліції, яким є ДСБЕЗ, що, у свою чергу, створило правовий вакуум щодо підстав, порядку, суб'єктів, наслідків, відповідальності за порушення та інших обставин проведення перевірок; 2) нове кримінальне процесуальне законодавство, з одного боку, посиливши судовий контроль за окремими слідчими (розшуковими) діями та оперативно-розшуковою діяльністю, у той самий час є неузгодженим щодо питань, пов'язаних із проведенням перевірок: оперативні підрозділи не ототожнюються з особами, які повинні проводити перевірки; акти перевірок та матеріали, зібрані в порядку оперативно-розшукової діяльності, мають різну правову природу; перевірки не відносяться до слідчих (розшукових) дій тощо; 3) предмет перевірок підрозділами міліції частково перетинається з предметом перевірок органами державної податкової служби та підрозділами податкової міліції та ін.

Шляхами вирішення цих та інших проблемних питань може бути внесення змін до законодавства, яке регулює діяльність міліції (поліції), яке детально передбачило не тільки порядок направлення, умови допуску, тривалість, форми направлення та акта, інші процедурні деталі перевірок, але такі концептуальні речі, як: предмет перевірки та його відмінність від предмету перевірок іншими органами в сфері фінансово-господарської діяльності; перелік питань, які виносяться на перевірку; межі перевірки; порядок оскарження дій та бездіяльності посадових осіб у процесі перевірки, відповідальність за порушення під час перевірки та ін.

Слід також зазначити, що окреслені зміни до законодавства необхідно запроваджувати, одночасно узгоджуючи законодавство, яке регулює діяльність міліції (поліції), з кримінальним процесуальним законодавством, законодавством, яке регулює оперативно-розшукову діяльність та податковим законодавством.

Предметом подальшого аналізу в галузі проблематики діяльності органів, покликаних боротися з економічною злочинністю та реалізації їх прав, є дублювання повноважень різних органів та підрозділів, особливості реалізації права на проведення перевірок на різних етапах досудового розслідування та судового провадження, а також відмінності в реалізації цього права під час досудового розслідування різних злочинів.

ЛІТЕРАТУРА

1. Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо гуманізації відповідальності за правопорушення у сфері господарської діяльності: Закон України від 15.11.2011 р., № 4025-VI [Електронний ресурс] // Голос України. – 2011. – № 239. – Режим доступу: <http://zakon1.rada.gov.ua/laws/show/4025-17>
2. Зозуля І.В. Стан і шляхи реформування системи МВС України: тези до сучасного моменту / І.В. Зозуля // Форум права. – 2012. – № 1. – С. 344-357.

3. Про поліцію: проект Закону України [Електронний ресурс] / М.В. Корнієнко, В.П. Столбовий, В.В. Столбова, С.В. Петков. – Режим доступу: <http://www.rovenkipolice.org.ua/?p=1999>
4. Про План заходів із виконання обов'язків та зобов'язань України, що впливають з її членства в Раді Європи: Указ Президента України від 12.01.2011 р., № 24/2011 [Електронний ресурс] // Офіційний вісник Президента України. – 2011. – № 2. – Режим доступу: <http://zakon1.rada.gov.ua/laws/show/24/2011>
5. Савчук Т.І. Значення оперативно-розшукової діяльності у виявленні економічних злочинів / Т.І. Савчук // Форум права. – 2011. – № 4. – С. 634–639.
6. Про утворення Державної служби боротьби з економічною злочинністю: Постанова Кабінету Міністрів України від 05.07.1993 р., № 510 [Електронний ресурс] // Сайт «Законодавство України». – Режим доступу: <http://zakon1.rada.gov.ua/laws/show/510-93-%D0%BF>
7. Про визнання такими, що втратили чинність, деяких постанов Кабінету Міністрів України з питань діяльності Міністерства внутрішніх справ: Постанова Кабінету Міністрів України від 01.06.2012 р., № 533 [Електронний ресурс] // Сайт «Законодавство України». – Режим доступу: <http://zakon1.rada.gov.ua/laws/show/533-2012-%D0%BF>
8. Деякі питання Міністерства внутрішніх справ: Розпорядження Кабінету Міністрів України від 20.08.2012 р., № 584-р [Електронний ресурс] // Сайт «Законодавство України». – Режим доступу: <http://zakon1.rada.gov.ua/laws/show/584-2012-%D1%80>
9. Про організацію діяльності підрозділів державної служби боротьби з економічною злочинністю Міністерства внутрішніх справ України: Наказ Міністерства внутрішніх справ від 03.09.2012 р., № 769 [Електронний ресурс] // Сайт «Законодавство України». – Режим доступу: <http://zakon1.rada.gov.ua/laws/show/z1588-12>
10. Глушков В.О. Судовий контроль у процесі здійснення оперативно-розшукової діяльності / В.О. Глушков, В.І. Василичук, Л.П. Скалозуб, Л.В. Бортницька // Вісник Вищої ради юстиції. – 2010. – № 3. – С. 41-47.
11. Лист Державного комітету України з питань регуляторної політики та підприємництва: від 21.03.2006 р., № 2112 [Електронний ресурс] // Професійна юридична система «МЕГА-НаУ» – Режим доступу: <http://zakon.nau.ua/doc/?uid=1158.444.0>
12. Про оперативно-розшукову діяльність: Закон України від 18.02.1992 р., № 2135-XII // Відомості Верховної Ради України. – 1992. – № 22. – Ст. 8.
13. Бандурка О.М. Оперативно-розшукова діяльність. Частина I: [підручник] / О.М. Бандурка. – Харків: Вид-во Нац. ун-ту внутр. справ, 2002. – 244 с.
14. Про міліцію: Закон України від 20.12.1990 р., № 565-XII // Відомості Верховної Ради УРСР. – 1991. – № 4. – Ст. 11.
15. Кондратюк О.В. Організаційно-правовий аспект застосування працівниками ДСБЕЗ контрольної закупівлі / О.В. Кондратюк // Науковий вісник Львівського державного університету внутрішніх справ. – 2009. – № 4. – С. 302-308.
16. Податковий кодекс України: від 02.12.2010 р., № 2755-VI // Голос України. – 2010. – № 229-230 – Ст. 68.
17. Кримінально-процесуальний кодекс України: від 28.12.1960 р. [Електронний ресурс] // Сайт «Законодавство України» – Режим доступу: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/1001-05>, <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/1002-05>
18. Про внесення змін до деяких законодавчих актів України у зв'язку з прийняттям Кримінального процесуального кодексу України: Закон України від 13.04.2012 р., № 4652-VI [Електронний ресурс] // Голос України. – 2012. – № 90-91. – Режим доступу: <http://zakon1.rada.gov.ua/laws/show/4652-17>

19. Кримінальний процесуальний кодекс України: від 03.04.2012 р., № 4651-VI [Електронний ресурс] // Професійна юридична система «МЕГА-НаУ». – Режим доступу: <http://zakon.nau.ua/doc/?uid=1011.59.2&nobreak=1>
20. Кубарев В.С. Удосконалення пошукової діяльності оперуповноваженого ДСБЕЗ в оперативно-розшуковій методиці розкриття злочинів [Електронний ресурс] / В.С. Кубарев, І.В. Кубарев // Національна бібліотека України ім. В.І. Вернальського – http://www.nbuv.gov.ua/portal/soc_gum/Kyuv/2009_1/1-5/24.pdf
21. Про поліцію: Проект Закону України від 03.07.2012 р., № 10688 [Електронний ресурс] // Сайт «Законодавство України». – Режим доступу: http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=43877
22. Про розгляд звернення: Лист Управління юридичного забезпечення МВС України від 16.07.2010 р., № 12/1-1401 [Електронний ресурс] // Професійна юридична система «МЕГА-НаУ». – Режим доступу: <http://zakon.nau.ua/doc/?uid=1041.42670.0>