

УДК 342.9

КОМПЕТЕНЦІЯ ТА ПОВНОВАЖЕННЯ ПРАВООХОРОННИХ ОРГАНІВ ІЗ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ФІНАНСОВО-ЕКОНОМІЧНОЇ БЕЗПЕКИ УКРАЇНИ¹

Резнік О.М., к. ю. н.,
доцент кафедри адміністративного,
господарського права та фінансово-економічної безпеки
Сумський державний університет

Стаття присвячена аналізу компетенції та повноважень правоохоронних органів, що забезпечують фінансово-економічну безпеку.

Ключові слова: компетенція, повноваження, правоохоронні органи, фінансово-економічна безпека, фінансово-економічні правопорушення.

Статья посвящена анализу компетенции и полномочий правоохранительных органов, обеспечивающих финансово-экономическую безопасность.

Ключевые слова: компетенция, полномочия, правоохранительные органы, финансово-экономическая безопасность, финансово-экономические правонарушения.

Reznik O.M. COMPETENCE AND AUTHORITY OF LAW-ENFORCEMENT BODIES ENSURING FINANCIAL AND ECONOMIC SECURITY OF UKRAINE

The article deals with the analysis of the competence and authority of law enforcement bodies ensuring financial and economic security.

Key words: competence, authority, law enforcement, financial and economic security, financial and economic offenses.

Постановка проблеми. Компетенція та повноваження є важливим елементом адміністративно-правового статусу правоохоронних органів, що забезпечують фінансово-економічну безпеку, до яких ми зараховуємо органи Національної поліції, органи служби безпеки, підрозділи податкової міліції Державної фіскальної служби України, Національне антикорупційне бюро та прокуратуру. При цьому компетенція є ширшим, а повноваження децю вузким поняттям, так як компетенція являє собою сферу діяльності правоохоронних органів, а повноваження передбачають обов'язок (перед державою) і право (щодо об'єктів впливу) на здійснення певних дій.

Більше того, повноваженням є забезпечена законодавчим актом вимога уповноваженого суб'єкта конкретної поведінки та дій від юридичних і фізичних осіб, а компетенцією правоохоронного органу є ті сфери їхньої діяльності, на які будуть поширюються їхні повноваження. Тому потреба аналізу цього питання зумовлюється своєчасністю дослідження порушеної проблеми.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Окремі аспекти проблеми дослідження компетенції та повноважень правоохоронних органів України досліджували в працях О.Ю. Муравенко, О.В. Пономарьов, С.С. Шоптенко й інші.

Постановка завдання. Метою статті є дослідження компетенції та повноважень правоохоронних органів із забезпечення фінансово-економічної безпеки України.

Виклад основного матеріалу дослідження. Аналіз наукових підходів до розуміння поняття «компетенція» свідчить про

різноманітність його визначення. Більше того, зважаючи на те, що досить часто зустрічаються такі поняття, як права та обов'язки, повноваження, функції, предмет відання та підвідомчість, що конкурують між собою, досить складно визначити співвідношення за обсягом і змістом.

У багатьох словникових та енциклопедичних виданнях сутність поняття «компетенція» зводиться переважно до такого:

– це інститут публічного права, зокрема адміністративного права, який репрезентує комплексну нормативно оформлену характеристику повноважень державного або громадського органу, організації, посадової особи, іншого службовця в певній сфері державного чи громадського управління [1, с. 169];

– це сукупність установлених в офіційній – юридичній чи неюридичній – формі прав та обов'язків, тобто повноважень будь-якого органу або посадової особи, які визначають можливість цього органу або посадової особи приймати обов'язкові до виконання рішення, організувати й контролювати їх виконання, вживати в необхідних випадках заходи відповідальності тощо [2, с. 197];

– це сукупність юридично встановлених повноважень, прав та обов'язків конкретного державного органу (органу місцевого самоврядування) чи посадової особи [3, с. 320].

Виходячи з викладеного, очевидно, що сутність поняття «компетенція» розкривається через сукупність повноважень (прав та обов'язків) і сфер відання суб'єкта, що загалом є класичним підходом до розуміння змісту компетенції. Разом із тим С.С. Шоптенко звертає увагу на те, що в науці адміністративного права, окрім класичного, існують також обмежувальний підхід, за якого зміст компетенції зводиться виключно до сукупності повноважень, і розширювальний підхід, який

¹ Виконано в рамках проекту № 0116u006814.



включає до структури компетенції, крім предметів відання та повноважень, ще й завдання, функції методи, діяльності тощо [4, с. 33].

Що ж до розуміння компетенції саме правоохоронних органів, то в науковій літературі зазначене питання не є достатньо висвітленим. Зокрема, О.В. Пономарьов, досліджуючи адміністративно-правовий статус податкової міліції, звертає увагу на те, що її компетенція складається з основних і додаткових елементів. Основні елементи визначають зміст компетенції, а додаткові відображають окремі відмітні її ознаки. При цьому як основний елемент виділено повноваження податкової міліції.

У свою чергу, до додаткових елементів компетенції О.В. Пономарьов зараховує такі: 1) предмети відання – сфера або сфери, в які вступають підрозділи податкової міліції України; 2) межі дії – просторово-територіальні межі, інші рамки, в яких здійснюється діяльність підрозділів податкової міліції [5, с. 11]. Зважаючи на те що предметом відання правоохоронних органів України як суб'єктів забезпечення фінансово-економічної безпеки держави є захист фінансово-економічних інтересів держави від внутрішніх і зовнішніх протиправних посягань, уважаємо за доцільне більш детально розглянути повноваження зазначених органів.

Великий тлумачний словник сучасної української мови досить обмежує зміст поняття «повноваження», визначаючи його лише як «право, надане кому-небудь для здійснення чогось» [6, с. 583]. Поряд із цим незрозумілим залишається також те, куди ж поділися обов'язки, оскільки права й обов'язки фактично кореспондують одне одному та є взаємообумовленими. Тому ми вважаємо за доцільне погодитися з визначенням повноважень як сукупності прав та обов'язків державних органів і громадських організацій, а також посадових та інших осіб, закріплених за ними в установленому законодавством порядку для здійснення покладених на них функцій [7, с. 265].

О.Ю. Муравенко під час дослідження повноважень органів прокуратури України визначив їх як фундаментальний складник функцій цього органу влади, що являє собою сукупність ефективних правових форм реалізації закріплених законодавством прав та обов'язків прокурорів, урахувавши їхній статус, посадове становище та сферу діяльності [8, с. 15]. Разом із тим це стосується не лише органів прокуратури, оскільки точне визначення на законодавчому рівні повноважень усіх правоохоронних органів України як суб'єктів забезпечення фінансово-економічної безпеки держави є важливим підґрунтям для здійснення зазначеними органами покладених на них завдань і функцій.

Норми законодавчих актів свідчать про існування інформаційно-аналітичних повноважень правоохоронних органів України як суб'єктів захисту фінансово-економічних інтересів держави, серед яких такі:

1. Право витребувати та/або запитувати й отримувати від органів державної влади, органів місцевого самоврядування, ін-

ших правоохоронних органів, підприємств, установ, організацій, громадян інформацію, необхідну для виконання покладених на них обов'язків.

Так, Положенням про Департамент захисту економіки, затвердженим Наказом Національної поліції України від 7 листопада 2015 року, за міжрегіональним органом поліції закріплено право запитувати й отримувати від посадових осіб органів внутрішніх справ і центральних органів виконавчої влади документи, довідкові та інші матеріали (у письмовій або усній формі), необхідні для прийняття рішень з питань забезпечення реалізації державної політики у сфері боротьби з економічною злочинністю. Не виняток становлять й органи Служби безпеки України, які, відповідно до п. 3 ст. 25 Закону України «Про Службу безпеки України» від 25 березня 1992 року, мають право одержувати на письмовий запит керівника відповідного органу Служби безпеки України від міністерств, державних комітетів, інших відомств, підприємств, установ, організацій, військових частин, громадян і їхніх об'єднань дані й відомості, необхідні для забезпечення державної безпеки України, і користуватись із цієї метою службовою документацією і звітністю.

Хоча вищевказані права в кожному нормативно-правовому акті, який визначає статус того чи іншого правоохоронного органу, сформульовані по-різному, але їх спільним призначенням є надання державою правоохоронним органам легальної можливості отримувати інформацію, якою вони не володіють, але яка є в розпорядженні інших суб'єктів і є необхідною для виконання покладених на них законом завдань.

2. Право на створення та використання інформаційних баз даних.

Зокрема, Департамент захисту економіки Національної поліції України з питань, що належать до його компетенції, має право користуватися в установленому законодавством порядку базами даних Національної поліції України, МВС України, інших державних органів, тоді як Служба безпеки України в інтересах контррозвідки й оперативно-розшукової діяльності може створювати інформаційні системи та вести оперативний облік в обсязі й порядку, що визначаються її завданнями.

3. Здійснення інформаційно-аналітичної роботи, сутність якої зводиться до детального вивчення та аналізу отриманої правоохоронними органами інформації, виявлення певних закономірностей і тенденцій зростання чи зниження рівня злочинності, прогнозування його рівня з урахуванням наявних соціально-економічних і політичних умов розвитку держави.

Наприклад, підрозділи податкової міліції Державної фіскальної служби України збирають, аналізують, узагальнюють інформацію щодо порушень у сфері оподаткування та бюджетній сфері, прогнозують тенденції розвитку негативних процесів кримінального характеру, пов'язаних з оподаткуванням (ст. 350.1.11 Податкового кодексу України). А в ст. 24 Закону України «Про Службу безпеки України» одним із найперших закріпле-

но обов'язок спецслужби щодо здійснення інформаційно-аналітичної роботи в інтересах ефективного проведення органами державної влади та управління України внутрішньої й зовнішньої діяльності, вирішення проблем оборони, соціально-економічного будівництва, науково-технічного прогресу, екології та інших питань, пов'язаних із національною безпекою України.

На нашу думку, існування інформаційно-аналітичних повноважень правоохоронних органів України як суб'єктів забезпечення фінансово-економічної безпеки держави є важливим, зважаючи на те що їх належне виконання дає змогу вчасно отримати інформацію, необхідну для виконання зазначеними органами покладених на них завдань, виявляти причини та умови фінансово-економічної злочинності, а також оперативно реагувати на потенційні чи наявні загрози фінансово-економічним інтересам держави.

4. Передання матеріалів про кримінальні правопорушення, які не належать до їхньої підслідності, правоохоронним органам, до компетенції яких вони зараховані.

Таке положення передбачено не лише п. 350.1.7 ст. 350 Податкового кодексу України щодо підрозділів податкової міліції Державної фіскальної служби України, а й ст. 7 Закону України «Про оперативно-розшукову діяльність», згідно з якою в разі виявлення ознак злочину оперативний підрозділ, який здійснює оперативно-розшукову діяльність, зобов'язаний невідкладно направити зібрані матеріали, в яких зафіксовано фактичні дані про протиправні діяння окремих осіб і груп, до відповідного органу досудового розслідування для початку і здійснення досудового розслідування.

Іншою групою повноважень правоохоронних органів як суб'єктів забезпечення фінансово-економічної безпеки держави доцільно вважати повноваження з профілактики фінансово-економічних правопорушень.

Варто зазначити, що здійснення профілактики прямо передбачено лише Законом України «Про Національну поліцію України» та Законом України «Про Службу безпеки України», але, з огляду на те що профілактика правопорушень є невід'ємним напрямом діяльності всіх правоохоронних органів, наявність у них як суб'єктів захисту фінансово-економічних інтересів держави повноважень у цій сфері є очевидною. Більше того, серед основних завдань правоохоронних органів наявна вказівка на запобігання правопорушенням.

Не менш вагоме місце серед повноважень правоохоронних органів як суб'єктів забезпечення фінансово-економічної безпеки держави належить правотворчим повноваженням.

Так, правоохоронні органи також є суб'єктами правотворчості, про що безпосередньо свідчать їхні повноваження. Зокрема, до повноважень Директора Національного антикорупційного бюро України належить унесення в установленому законом порядку пропозицій щодо вдосконалення законодавства з питань, що належать до компетенції бюро (п. 12 ч. 1 ст. 8 Закону України «Про Націо-

нальне антикорупційне бюро України»). Крім того, Департамент захисту економіки Національної поліції України, відповідно до покладених на нього, завдань має право організувати перегляд нормативних актів з питань боротьби зі злочинністю у сфері економіки з метою приведення у відповідність до чинного законодавства та здійснювати підготовку їх проектів (п. 4 Положення про Департамент захисту економіки).

Найбільш змістовною групою повноважень правоохоронних органів України як суб'єктів забезпечення фінансово-економічної безпеки держави є їхні повноваження щодо виявлення, припинення та розслідування фінансово-економічних правопорушень, винятком становлять лише органи прокуратури, які після проведення реформи у 2014 році позбавлені слідчих повноважень, але при цьому вони здійснюють нагляд за дотриманням правоохоронними органами під час здійснення ними оперативного-розшукових заходів, дізнання й досудового розслідування прав і свобод людини та громадянина. Крім спеціалізованих нормативних актів, указані повноваження правоохоронних органів визначаються Законом України «Про оперативно-розшукову діяльність», Кримінально-процесуальним кодексом України та Кодексом України про адміністративні правопорушення.

Однією з останніх груп повноважень правоохоронних органів як суб'єктів забезпечення фінансово-економічної безпеки держави пропонуємо виділяти повноваження щодо взаємодії та співробітництва з органами влади, правоохоронними органами іноземних держав, громадянами й іншими суб'єктами.

Законом України «Про оперативно-розшукову діяльність» від 18 лютого 1992 року закріплено обов'язок правоохоронних органів взаємодіяти між собою та з іншими правоохоронними органами, в тому числі відповідними органами іноземних держав, з метою швидкого й повного запобігання злочинам, виявлення та припинення злочинів. Поряд із цим положення спеціалізованих законів дещо конкретизують цей обов'язок. Згідно із Законом України «Про Національне антикорупційне бюро України» від 14 жовтня 2014 року, бюро за письмовим рішенням Директора або його заступника, погодженим із прокурором, має право створювати спільні слідчі групи, що включають оперативних і слідчих працівників. У свою чергу, Служба безпеки України зобов'язана надавати наявними силами та засобами допомогу органам Національної поліції України, іншим правоохоронним органам у боротьбі з учиненням кримінальних правопорушень (п. 12 ч. 1 ст. 24 Закону України «Про Службу безпеки України»).

Утім найбільший інтерес становлять права й обов'язки правоохоронних органів щодо взаємодії з громадянами. Зокрема, Національне антикорупційне бюро України зобов'язане забезпечувати на умовах конфіденційності й добровільності співпрацю з особами, які повідомляють про корупційні правопорушення. На відміну від Бюро, співробітництво з громадянами України та іншими особами, в тому числі на договірних засадах, з дотри-



манням умов добровільності й конфіденційності цих відносин є правом співробітників Служби безпеки України.

Висновки з проведеного дослідження.

Отже, компетенція правоохоронних органів України як суб'єктів забезпечення фінансово-економічної безпеки являє собою комплексний інститут, який включає повноваження, предмет відання та просторові межі діяльності правоохоронних органів, що захищають фінансово-економічні інтереси держави від внутрішніх і зовнішніх протиправних посягань. Повноваження таких правоохоронних органів загалом являють собою сукупність визначених національних законодавством прав та обов'язків.

Аналіз норм національного законодавства дає змогу класифікувати повноваження правоохоронних органів України за такими критеріями, як зміст, належність їх правоохоронному органу загалом чи лише окремим його підрозділам, спрямованість тощо. Відповідно до змісту повноважень, виділено такі групи повноважень правоохоронних органів України як суб'єктів забезпечення фінансово-економічної безпеки держави: 1) інформаційно-аналітичні повноваження; 2) повноваження щодо профілактики фінансово-економічних правопорушень; 3) правотворчі повноваження; 4) повноваження щодо виявлення, припинення, досудового розслідування фінансово-економічних адміністративних і кримінальних правопорушень; 5) контрольно-наглядові повноваження; 6) повноваження щодо взаємодії та співробітництва з органами влади, правоохоронними органами

іноземних держав, окремими громадянами й іншими суб'єктами.

Поряд із цим аналіз норм національного законодавства, які визначають повноваження правоохоронних органів, свідчить про необхідність перегляду низки положень, які сьогодні мають дискусійний і суперечливий характер, що загалом не може позитивно позначатися на діяльності правоохоронних органів у сфері забезпечення фінансово-економічної безпеки держави.

ЛІТЕРАТУРА:

1. Словарь административного права / отв. ред. И.Л. Бачило, Н.Г. Салищева, Н.Ю. Хаменева. Москва, 1999. 169 с.
2. Юридична енциклопедія. Київ: Українська енциклопедія, 2001. Т. 3. 792 с.
3. Міжнародна поліцейська енциклопедія: у 10 т. Харків, 2006. Т. III: Поліцейський менеджмент: історія та сучасність / відп. ред.: Ю.І. Римаренко, Я.Ю. Кондратьєв, С.М. Моїсєєв, В.Я. Тацій, Ю.С. Шемшученко. 675 с.
4. Шоптенко С.С. Компетенція правоохоронних органів у провадженнях за скаргами громадян. Науковий вісник Міжнародного гуманітарного університету. Серія «Юриспруденція». 2017. № 27. С. 33–36.
5. Пономарьов О.В. Адміністративно-правовий статус податкової міліції України: автореф. дис. ... канд. юрид. наук: спец. 12.00.07. Київ, 2015. 16 с.
6. Великий тлумачний словник сучасної української мови (з дод. і допов.) / уклад. і голов. ред. В.Т. Бусел. Київ: Ірпінськ: ВТФ «Перун», 2005. 1728 с.
7. Великий енциклопедичний юридичний словник / за редакцією акад. НАН України Ю.С. Шемшученка. Київ: ТОВ «Вид-во «Юридична думка», 2007. 992 с.
8. Муравенко О.Ю. Роль і місце прокуратури в забезпеченні законності в державному управлінні: автореф. дис. ... канд. юрид. наук: спец. 12.00.07. Харків, 2014. 20 с.