

УДК 343.9:343.53

Хоменко В. П., кандидат юридичних наук

Khomenko V., Doctor of Law

МЕТОДОЛОГІЧНІ ЗАСАДИ ЗАПОБІГАННЯ ЗЛОЧИНАМ У ФІСКАЛЬНІЙ СФЕРІ: МІЖДИСЦИПЛІНАРНИЙ ПІДХІД

METHODOLOGICAL PRINCIPLES OF PREVENTION OF CRIMES IN FISCAL SPHERE: MIZHDISCIPLINARNIY APPROACH

Порівняно доктринальні підходи до визначення та співвідношення категорій «економічні злочини», «фінансові злочини» та «злочини у сфері державних фінансів» з огляду на результати наукових досліджень вітчизняних і зарубіжних учених у галузі теорії кримінального права та кримінології.

Ключові слова: економічні злочини, фінансові злочини, злочини у сфері державних фінансів, запобігання злочинам, кримінальна відповідальність, Державна фіскальна служба.

Сравнены доктринальные подходы к определению и соотношению категорий «экономические преступления», «финансовые преступления» и «преступления в сфере государственных финансов» учитывая результаты научных исследований отечественных и зарубежных ученых в области теории уголовного права и криминологии.

Ключевые слова: экономические преступления, финансовые преступления, преступления в сфере государственных финансов, предотвращение преступлений, уголовная ответственность, Государственная фискальная служба.

Doctrinal approaches are compared to identify and value categories of «economic crimes», «financial crimes» and «crimes in the area of public finances» in view of the research results of domestic and foreign scientists in the theory of criminal law and criminology.

Keywords: economic crimes, financial crimes, crimes in public finance, crime, criminal responsibility, the State Fiscal Service.

Зростання тіньового сектору економіки та криміналізація практично усіх сфер господарювання стримує розвиток ринкових відносин в Україні, загрожуючи національним інтересам та національній безпеці держави. За даними державної статистичної звітності, протягом 2009–2013 рр. у середньому за рік було викрито близько 40 тис. економічних злочинів, серед яких переважають злочини проти власності (52 %), у сфері господарської діяльності (25 %) та пов'язані з ними зловживання службових осіб суб'єктів господарювання усіх форм власності (23 %) [1, с. 13].

Як складне негативне явище, що має прихований (латентний) характер, економічна злочинність загалом, окремі групи і види економічних злочинів є об'єктом дослідження юридичних наук кримінально-правового циклу, зокрема кримінології, теорії кримінального права та криміналістики. Характерними її ознаками є високий рівень латентності, динамічність і швидка адаптація до нових умов та правил господарювання, стійкий характер діяльності організованих груп під прикриттям інститутів ринкового типу, наявність між-регіональних, транснаціональних злочинних зв'язків, застосування корупційного прикриття й сучасних технічних можливостей.

Проблеми протидії економічній злочинності завжди привертали увагу вчених, передусім кримінологів інших країн. Запропоновано різні визначення економічної злочинності та підходи до розуміння окремих її складових. Наймасштабніші кримінологічні дослідження цього феномену здійснили такі зарубіжні вчені, як Ньюмен (1958); Маннхейм (1965); Едельхертц (1970); Клиnard (1979); Кайзер (1980); Шнайдер (1987) та ін. Засновником теорії економічної злочинності вважають американського кримінолога Е. Сатерленда, який ще 1939 р. вперше здійснив систематичне дослідження злочинності корпорацій. У подальшому проблему розглядали інші західні вчені, серед яких найпомітніші Г. Маннхейм [2], В. Паккард [3], Г. Блох і Г. Гайс [4]. Відтоді у західній кримінологічній науці домінують три основні підходи до визначення «білокомірцевого»

злочину: за типом злочинця; за типом злочину; за механізмом вчинення злочину (шляхом обману, зловживання довірою, корупції, використання різних фінансових інструментів).

У вітчизняній кримінологічній літературі концепція економічної злочинності почала формуватись на початку 70-х років XX ст. на межі кримінального права, кримінології та економічних наук. У радянській доктрині цю групу діянь здебільшого пов'язували з тіньовою економікою та діяльністю розкрадачів господарської сфери в умовах монополії соціалістичної (державної і колективної) форм власності. У СРСР фундаментальні дослідження природи економічної злочинності періоду «розвинутого соціалізму» проводили В. Г. Танасевич, Б. Є. Богданов, Г. К. Синілов, А. М. Ларьков та ін. Перше ж наукове визначення «економічних злочинів» запропонував О. М. Яковлев [5].

Значну увагу дослідженню феномена економічної злочинності приділяють вчені-кримінологи України [6–9]. Перед вітчизняною кримінологією постає важливе завдання всебічного аналізу економічної злочинності як нового для нашого суспільства деструктивного явища, що виникло або дістало свій розвиток у зв'язку з поширенням ринкових відносин.

Підсумовуючи результати досліджень вітчизняних і зарубіжних вчених у галузі кримінології, можна дати розгорнуте тлумачення цієї категорії. *Економічна злочинність* як вид загальної злочинності – це складне, системне й негативне соціальне явище, що: властиве будь-якій державі й виникає унаслідок економічної діяльності осіб, які мають корисну чи іншу особисту зацікавленість в отриманні економічної вигоди у протиправний спосіб; полягає у злочинних діях (бездіяльності) суб'єктів економічних відносин (безпосередніх учасників господарської діяльності), осіб, які втручаються в економічні відносини, а також осіб, які реалізують службові повноваження у сфері управління державним, колективним чи приватним майном; завдає шкоду економічній системі, відносинам усіх форм власності та господарювання (підприємництва), стимулює «тіньовий» сектор, корупцію та організовану злочинність, викликає соціальну нестабільність і зневіру законослухняних громадян у спроможність держави захистити їх інтереси.

Питання про поняття економічних злочинів у кримінальному плані є дещо умовним і здебільшого залежить від того, які діяння до них відносять. Аналіз підходів щодо віднесення тих чи інших норм КК України до економічних злочинів дозволяє виокремити три варіанти розв'язання цього питання: матеріальний, формальний і комплексний [10, с. 12; 11].

З урахуванням стану законодавства про кримінальну відповідальність та безпосереднього об'єкта кримінально-правової охорони, класифікація економічних злочинів, на наш погляд, матиме такий вигляд: злочини у сфері відносин власності; злочини у фінансовій сфері; злочини у сфері підприємництва, конкурентних відносин та іншої діяльності суб'єктів господарювання; злочини у сфері захисту від монополізму та несумлінної конкуренції; злочини у сфері реалізації прав споживачів та обслуговування населення; злочини у сфері приватизації державного чи комунального майна; злочини у сфері митного регулювання.

Особливість галузі кримінального права полягає в тому, що їх норми виконують охоронну функцію, тобто мають захистити суспільні відносини та правовідносини від будь-яких злочинних посягань. Розташування статей Особливої частини КК безпосередньо залежить від соціальної ієрархії відносин, що, водночас, є об'єктом кримінально-правової охорони та підставою для розподілу на окремі розділи.

Галузь права може включати в себе певний масив кодифікованих джерел, залишаючись єдиною внаслідок специфіки предмета правового регулювання. Скажімо, у фінансовому праві можна виокремити підгалузі: бюджетного, податкового, страхового, банківського права тощо. Водночас усі суспільно небезпечні діяння, спрямовані на відносини, що регламентовані цими підгалузями, доцільно розглядати як єдину групу фінансових злочинів.

Аналіз норм законодавства про кримінальну відповідальність, кримінально-процесуального, цивільного, бюджетного та податкового законодавства, а також бібліографічних джерел свідчить про термінологічну неоднорідність і неузгодженість стосовно характеристики фінансових злочинів. Зважаючи на відсутність законодавчого закріплення, у широкому розумінні термін «фінансова

злочинність» охоплює будь-які ненасильницькі злочини, які заподіюють фінансову шкоду, хоча ця шкода може бути прихованою або не адекватно не сприйматись суспільством.

Очевидно, що фінансові злочини є складовою економічної злочинності. Об'єкт фінансових злочинів можна визначити як суспільні відносини, пов'язані з утворенням, розподілом та використанням фондів грошових коштів. Фінансову систему України можна уявити у складі трьох підсистем: державні фінанси; фінанси суб'єктів господарювання і фінанси населення.

Ознаки економічних злочинів притаманні усім фінансових злочинам, водночас, їх особливостями є такі: злочинна діяльність пов'язана з фінансовими правовідносинами, тобто суспільними відносинами з приводу формування, розподілу, перерозподілу й використання фондів грошових коштів (фінансових ресурсів) держави, суб'єктів господарської діяльності та громадян; фінансова діяльність здебільшого легітимна та підконтрольна органам влади, уповноваженим фізичним та юридичним особам; фінансові правовідносини ґрунтуються на принципі влади-підпорядкування, а також правах й обов'язках сторін, визначених нормами фінансового права.

Отже, фінансові злочини – це суспільно небезпечні діяння, що посягають на економічні відносини, врегульовані нормами фінансового права з приводу формування, розподілу, перерозподілу й використання фондів грошових коштів (фінансових ресурсів) держави, суб'єктів господарювання та громадян. Критеріями віднесення суспільно небезпечних діянь до фінансових злочинів можуть бути визначені: наявність специфічного предмета посягання – фінансових ресурсів; порушення процесу їх законного обігу або створення відповідних умов для порушення цього процесу; єдність об'єкта посягання – правовідносин у сфері фінансової діяльності держави, суб'єктів господарювання та громадян.

Ураховуючи важливість та значення фінансів, вітчизняне законодавство передбачає кримінальну відповідальність за злочинні діяння у цій сфері. Правові норми, що забезпечують охорону фінансових інтересів, містяться в розділі VII КК України «Злочини у сфері господарської діяльності» та інших розділах як додаткові об'єкти кримінально-правової охорони.

Кримінально-правова класифікація фінансових злочинів відбувається за тотожністю ознак безпосередніх об'єктів [12, с. 10]. Згідно з цією ознакою, відповідні діяння класифіковані таким чином: у сфері здійснення операцій (угод) із грошовими коштами та іншим майном; у сфері кредитування; у сфері обігу та емісії цінних паперів; у сфері страхування; у сфері валютного регулювання та контролю; у сфері оподаткування; у сфері реалізації процедури банкрутства суб'єктів господарювання тощо.

Інші дослідники розподіляють фінансові злочини з огляду на використання їх суб'єктами певних фінансових інструментів як засобу досягнення злочинного результату, зокрема: злочини, що зазіхають на державні фінанси та фінансовий контроль; злочини, що зазіхають на банківську систему; злочини, що зазіхають на безпеку фінансової системи та добросовісну конкуренцію; злочини, що зазіхають на обіг грошей; злочини, що зазіхають на кредитну систему; фінансове шахрайство [13, с. 14, 15].

З урахуванням стану законодавства про кримінальну відповідальність, можемо виокремити підгрупи фінансових злочинів, що посягають на: 1) державні фінанси та порядок здійснення фінансового контролю; 2) встановлений порядок виготовлення й використання грошей, цінних паперів, знаків поштової оплати та інших документів фінансового характеру; 3) відносини у сфері кредитно-банківської діяльності; 4) відносини в частині забезпечення інтересів юридичних або фізичних осіб та держави, пов'язаних із фінансовою неплатоспроможністю (банкрутством); 5) власність. Сукупність цих діянь, зазвичай, відносять до фінансової злочинності [14, с. 69].

У кримінологічній науці, а також у кримінальному праві серед вчених немає одностайності щодо визначення фінансової злочинності. Немає її й серед практиків. Ще більш розбіжностей у визначенні підстав віднесення конкретних діянь до зазначеного сегменту злочинності й співвідношення з категорією «економічна злочинність». З урахуванням підходів, запропонованих вченими в галузі кримінального права та кримінології, враховуючи фінансові злочини можуть бути впорядковані в такий спосіб: 1) залежно від рівня фінансових відносин, які є об'єктом посягання:

злочини, що зазіхають на фінансову систему держави (державні й місцеві фінанси); злочини, що зазіхають на фінанси суб'єктів господарювання (підприємств, установ та організацій); злочини, що зазіхають на фінанси громадян (фізичних осіб); 2) залежно від сфери зазіхання (за галузевою ознакою): злочини в бюджетній сфері; злочини у сфері оподаткування (податкові злочини); злочини у сфері кредитно-банківської діяльності; злочини у сфері діяльності небанківських кредитно-фінансових установ; злочини у сфері обігу цінних паперів та на фондовому ринку; злочини у сфері страхування; 3) залежно від матеріального складу фінансових операцій, що використовуються при вчиненні злочину: злочини, пов'язані з бюджетними, податковими, кредитними, розрахунковими, валютними, фондовими, обліковими та іншими операціями; 4) залежно від суб'єкта економічних відносин, на права та інтереси якого спрямовано злочин: злочини, що зазіхають на права кредиторів, гарантів; злочини, що зазіхають на права інвесторів (вкладників, акціонерів); злочини, що зазіхають на інтереси держави (органів місцевого самоврядування); 5) залежно від суб'єкта злочину: злочини, що вчиняють платники податків (зборів) та інших обов'язкових платежів (податкові агенти); злочини, що вчиняють менеджери підприємств, установ та організацій; злочини, що вчиняють наймані працівники суб'єктів господарювання; злочини, що вчиняють державні службовці; злочини, що вчиняють особи, які є сторонами в зобов'язальних фінансових правовідносинах (боржниками, позичальниками, страхувальниками, страховиками, емітентами, клієнтами та ін.); злочини, що вчиняють інші особи під прикриттям професійної діяльності [15, с. 125–127].

Державні фінанси – це головна танка перерозподілу ВВП, а відтак, усі суб'єкти розподільних відносин зацікавлені в її оптимізації. Бажана оптимальність системи означає, що рівень її централізації повинен як забезпечувати державу достатніми коштами, так і не підривати фінансової бази суб'єктів господарювання. Тобто сфера адміністрування державних фінансів надзвичайно важлива і вимагає встановлення збалансованості інтересів усіх суб'єктів фінансових відносин.

Фінансові відносини у сфері централізованих державних фінансів мають фондовий характер і поділяються на два напрями:

мобілізація коштів державою та їх виділення. Мобілізація коштів здійснюється за допомогою податків, платежів, відрахувань, внесків і зборів, які надходять до бюджету, та фондів цільового призначення. Виділення коштів здійснюється у формі інвестицій, дотацій і субсидій, кредитів, кошторисного фінансування, державних пенсій і допомог, відшкодування витрат. Взаємовідносини з бюджетом та фондами цільового призначення регулюються на законодавчій основі.

Правовідносини у сфері державних фінансів виникають, по-перше, між державою та суб'єктами господарювання (з приводу формування та розподілу коштів бюджетних і позабюджетних фондів, при сплаті податків та обов'язкових платежів до бюджету, фінансуванні видатків тощо), а, по-друге, між державою та фізичними особами.

Відтак, державні фінанси відіграють важливу роль в економіці країни, адже завдяки їм створюються й використовуються фонди грошових коштів суспільного призначення, необхідні для життєдіяльності суспільства та окремих громадян. Без належного адміністрування та захисту державних фінансів неможливе реальне забезпечення прав і свобод людини, зовнішньої і внутрішньої безпеки, охорони довкілля, державного регулювання економіки, задоволення соціально-культурних потреб людей, надання соціальної допомоги непрацездатним і малозабезпеченим верствам населення, утримання органів державної влади й управління, створення фондів непередбачених видатків, а також фінансування інших загальнодержавних потреб.

Правопорушення у сфері державних фінансів визначають специфіку сучасної економічної злочинності, оскільки відрізняються від раніше відомих способів посягань на кошти чи майно держави. Якщо за адміністративно-командної системи господарювання можливості вчинення злочинів у фінансовій сфері за технологічно були досить обмеженими (переважали «внутрішні» службові розкрадання, вчинені шляхом привласнення, розтрата, приписок тощо), то з ускладненням механізму функціонування ринкового господарства кардинально змінилися, з тенденцією до перманентного збільшення технологій їх учинення. На етапах підготовки, вчинення та приховування ці діяння містять ознаки кримінально караних діянь проти

власності, у сфері господарської та службової діяльності, а також цілої низки пов'язаних з ними злочинів, передбачених різними розділами Особливої частини КК України.

Виходячи з аналізу КК України, всі злочини у сфері державних фінансів можна умовно розподілити на дві групи: посягання, безпосередньо спрямовані на державні фінанси: ст. 190, 191, 199, 204, 210, 211, 212, 216, 222, 233 КК; пов'язані з ними злочини, що є складовими способу їх підготовки, вчинення або приховування: ст. 200, 205, 209, 209–1, 219, 222–1, 223–1, 223–2, 224, 358, 361–361-2, 364–367 КК України. Для вчинення більшості злочинів у сфері державних фінансів характерне застосування загальних злочинних технологій, пов'язаних зі створенням суб'єктів господарювання з ознаками фіктивності, маскуванням їх діяльності за допомогою удаваних юридичних угод, а також приховуванням злочинних наслідків під «невдачу» господарську діяльність (фіктивне банкрутство, реорганізація фірм тощо), підробленням та використанням підроблених бухгалтерських, розрахункових, платіжних та інших документів, незаконним доступом до інформації в комп'ютерних мережах, відмиванням коштів, одержаних злочинним шляхом, зокрема шляхом їх конвертації і переказу на банківські рахунки офшорних компаній тощо [15, с. 10].

У теорії кримінального права за радянських часів комплексний науковий аналіз проблем кримінально-правової охорони державних фінансів здійснено в 1971 р. П.Т.Некипеловим у науковій роботі «Уголовно-правовая охрана финансового хозяйства СССР». В незалежній Україні ця проблема не могла стояти осторонь уваги науковців, оскільки новели кримінального законодавства викликали необхідність наукового тлумачення тих чи інших положень, розробки правил кваліфікації та запобігання злочинам проти державних фінансів. У різні часи цим і суміжним питанням були присвячені роботи П.П.Андрушка, М.І.Бажанова, В.І.Борисова, Ф.Г.Бурчака, Л.П.Брич, Б.В.Волженкіна, Л.Д.Гаухмана, Н.О. Гуторової, О.О.Дудорова, М.Й.Коржанського, С.В.Максимова, П.С.Матишевського, М.І.Мельника, В.О.Навроцького, М.І.Панова, О.І.Перепелиці, В.В.Сташиса, Є.Л.Стрельцова, В.Я.Тация, І.К.Туркевич, М.І.Хавронюка, В.В. Чернея, П.С.Яні та ін. Однак праці зазначених науковців не містять комплексного,

всеохоплюючого наукового аналізу кримінально-правової охорони відносин у фіскальній сфері; не було вироблено й загального поняття злочинів цієї категорії. Крім того, більшість правників вивчали ці питання лише в межах кримінальної відповідальності, що не дозволяло їм у повній мірі провести системне дослідження проблем кримінологічного характеру. По багатьох же із зазначених питань висловлені спірні судження, у зв'язку з чим вони потребують подальшої наукової розробки.

Структура і режим функціонування органів і служб, які контролюють дотримання законодавства у сфері державних фінансів вже не відповідають вимогам суспільства. Аналіз чинного законодавства і сформованої практики дають підстави для висновку про те, що функції протидії злочинам у сфері державних фінансів невиправдано розпорошені за різними відомствами і нерідко дублюються. Аналогічні завдання покладені на підрозділи Державної служби боротьби з економічною злочинністю МВС України (боротьба з корупцією, злочинами проти власності та службової діяльності), на підрозділи по боротьбі з організованою злочинністю, на підрозділи податкової міліції (боротьба із злочинами у сфері оподаткування та легалізацією доходів, отриманих злочинним шляхом), на органи Служби безпеки України. Загальний нагляд за дотриманням законності здійснює прокуратура, яка також, відповідно до перехідних положень КПК, проводить досудове розслідування.

Для виправлення цієї ситуації необхідно насамперед напрацювати *єдину державну стратегію боротьби зі злочинами у фіскальній сфері*, ресурсно і кадрово удосконалити організацію протидії негативним явищам в економіці країни, перемістити вектор кримінально-правової політики на відшкодування завданих державі і суспільству матеріальних збитків з перекриттям схем відмивання доходів злочинного походження та каналів вивозу капіталів з країни. Знаковим державним рішенням на шляху оптимізації структури правоохоронних органів, що здійснюють протидію економічній злочинності, стало створення *Державної фіскальної служби* як центрального органу виконавчої влади, діяльність якого спрямовується та координується Кабінетом Міністрів України (з одночасною реорганізацією Міністерства доходів і зборів) [17].

Відтак, одним з головних завдань новоствореного відомства, поряд з іншим, є запобігання кримінальним правопорушенням у сфері оподаткування, у бюджетній, митній сфері та на фондовому ринку, тобто системний захист безпеки держави у фіскальній сфері. Не менш значущим організаційним кроком на цьому шляху має стати створення у складі ДФС України *Служби фінансових розслідувань*, основні концептуальні ідеї функціонування якої закладено у проекті Закону України «Про основи запобігання та боротьби з економічними правопорушеннями і здійснення фінансового контролю», що нині активно обговорюється з представниками бізнесу, громадськості та міжнародними експертами. Доцільність створення такої структури підтверджує зарубіжний досвід, адже в більшості європейських країн функціонують подібні спеціалізовані підрозділи, які займаються фінансовою розвідкою, а також попередженням, виявленням та розслідуванням не лише податкових злочинів, а й усіх злочинів у сфері економіки.

Відтак, концептуалізація наукових ідей і підходів до створення якісно нового механізму запобігання злочинам у фіскальній сфері в Україні на основі його комплексного кримінологічного аналізу з урахуванням специфіки окремих напрямів діяльності підрозділів ДФС України та інших правоохоронних органів спрямована на розв'язання важливої науково-прикладної проблеми.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

1. Черней В. В. Кримінально-правові та кримінологічні засади запобігання злочинам у сфері діяльності небанківських фінансових установ в Україні : [моногр.] / В. В. Черней. – К., 2014. – 456 с.
2. Mills W. White Collar. New York, 1951.
3. Packard V. The status Seekers. London. Harmonsworth, 1960. – P. 36.
4. Bloch H. Man, Crime and Society / H. Bloch, G. Geis. – P. 385.
5. Яковлев А. Н. Социология экономической преступности / А. Н. Яковлев. – М., 1988.

6. Кримінологія : [підруч.] / Джужа О. М., Кондратьєв Я. Ю., Кулик О. Г., Михайленко П. П. та ін.] ; за заг. ред. О. М. Джужі. – К., 2002. – 416 с.
7. Білоус В. Т. Координація боротьби з економічною злочинністю : [моногр.] / Білоус В. Т. – Ірпінь, 2002. – 449 с.
8. Кальман О. Г. Стан і головні напрямки попередження економічної злочинності в Україні: теоретичні та прикладні проблеми : [моногр.] / О. Г. Кальман. – Х., 2003. – 348 с.
9. Бойко А. М. Детермінація економічної злочинності в Україні в умовах переходу до ринкової економіки (теоретично-кримінологічне дослідження) : [моногр.] / А. М. Бойко. – Львів, 2008. – 380 с.
10. Гаухман Л. Д. Уголовная ответственность за преступления в сфере экономики / Л. Д. Гаухман, С. В. Максимов. – М., 1996.
11. Дудоров О. О. Злочини у сфері підприємництва : [навч. посіб.] / О. О. Дудоров, М. І. Мельник, М. І. Хавронюк; за ред. М. І. Хавронюка. – К., 2001. – 608 с.
12. Лук'яненко С. О. Кримінологічна характеристика злочинів у кредитно-фінансовій системі та їх запобігання в Україні : автореф. дис. на здобуття наук. ступеня канд. юрид. наук : спец. 12.00.08 «Кримінальне право та кримінологія; кримінально-виконавче право» / С. О. Лук'яненко. – К., 2006.
13. Трунцевский Ю. В. Экономические и финансовые преступления : [учеб. пособие] / Ю. В. Трунцевский, О. Ш. Петросян. – М., 2008.
14. Кримінологія. Особлива частина : [підруч.] / за ред. І. М. Даньшина. – Х., 1999.
15. Чернявський С. С. Сучасні наукові підходи до визначення та класифікації фінансових злочинів / С. С. Чернявський // Науковий вісник Київського національного університету внутрішніх справ. – 2008. – № 5 – С. 118–127.
16. Черней В. В. Правове та організаційне забезпечення протидії злочинам у сфері державних фінансів / В. В. Черней // Науковий вісник Національної академії внутрішніх справ. – 2014. – № 2. – С. 3–12.
17. Про Державну фіскальну службу України : Постанова Кабінету Міністрів України від 21 трав. 2014 р. № 236.