

УДК 342.9

**МЕТА, ЗАВДАННЯ ТА ФУНКЦІЇ ПРАВООХОРОННИХ ОРГАНІВ,
ЯКІ ЗАБЕЗПЕЧУЮТЬ ФІНАНСОВО-ЕКОНОМІЧНУ БЕЗПЕКУ УКРАЇНИ**

**THE PURPOSE, TASKS AND FUNCTIONS OF LAW ENFORCEMENT
AGENCIES ENSURING FINANCIAL AND ECONOMIC SECURITY OF UKRAINE**

Резнік О.М.,
*кандидат юридичних наук,
доцент кафедри адміністративного,
господарського права та фінансово-економічної безпеки
Навчально-наукового інституту права
Сумського державного університету*

У статті розглянуто поняття та сутність мети, завдань і функцій правоохоронних органів України як спеціальних суб'єктів забезпечення фінансово-економічної безпеки держави. Зроблено висновок про те, що мета, функції та завдання правоохоронних органів визначаються за різними критеріями, їх плутають із повноваженнями та компетенцією цих органів, а в окремих випадках взагалі не визначають. Як наслідок, виникають проблеми теоретичного та практичного характеру.

Ключові слова: фінансово-економічна безпека, правоохоронний орган, адміністративно-правовий статус, мета, завдання, функції.

В статье рассмотрены понятие и сущность целей, задач и функций правоохранительных органов как специальных субъектов обеспечения финансово-экономической безопасности государства. Сделан вывод о том, что цель, функции и задачи правоохранительных органов определяются по различным критериям, их путают с полномочиями и компетенцией этих органов, а в отдельных случаях вообще не определяют. Как следствие, возникают проблемы теоретического и практического характера.

Ключевые слова: финансово-экономическая безопасность, правоохранительные органы, административно-правовой статус, цель, задания, функции.

The article deals with the concept and essence of the purpose, tasks and functions of law-enforcement agencies as special subjects of providing financial and economic security of the state. It is concluded that the purpose, functions and tasks of law enforcement agencies are determined by different criteria, they are confused with the powers and competence of these agencies, and in some cases, they are not defined at all. As a result, there are problems of a theoretical and practical nature.

Key words: financial and economic security, law-enforcement agencies, administrative and legal status, purpose, tasks, functions.

Постановка проблеми. Важливим елементом адміністративно-правового статусу правоохоронних органів як спеціальних суб'єктів забезпечення фінансово-економічної безпеки держави є їх мета, завдання та функції. Так, встановлення та розуміння мети, завдань та функцій правоохоронних органів України, визначення їх місця і ролі в механізмі забезпечення фінансово-економічної безпеки України є нагальною потребою. При цьому різноманітність мети, завдань та функцій, які здійснюють правоохоронні органи у сфері фінансово-економічної безпеки, потребує належної правової регламентації. Однак на тепер у наукових працях та нормативно-правових актах приділено недостатньо уваги визначенню

та характеристик меті, завданням та функціям правоохоронних органів взагалі та правоохоронних органів, що забезпечують фінансово-економічну безпеку держави. З огляду на це, дослідження та комплексний аналіз таких важливих елементів адміністративно-правового статусу правоохоронних органів, що забезпечують фінансово-економічну безпеку, як мета, завдання та функції є доцільним та обґрунтованим.

Метою статті є дослідження мети, завдань і функцій правоохоронних органів, що забезпечують фінансово-економічну безпеку, як важливих елементів адміністративно-правового статусу цих органів з метою формування пропозицій щодо їх вдосконалення.

Виклад основного матеріалу. Визначення мети діяльності правоохоронних органів та її формулювання є обов'язковою умовою належної організації та реалізації такої діяльності. При цьому наявність мети діяльності, її усвідомлення, а також здійснення у повному обсязі надає діяльності логічної спрямованості, цілісності, обумовлює вибір сил та засобів її виконання, забезпечує її ефективність та результативність, сприяє отриманню нової якості діяльності, сприяє можливості оцінювання її результатів тощо.

Великий тлумачний словник сучасної української мови визначає мету як те, що хтось намагається досягнути, здобути, до чого прямує [1, с. 655].

У Словнику української мови мета трактується як те, чого хтось прагне, чого хоче досягти; ціль; заздалегідь намічене завдання; замисел [2, с. 370].

Таким чином, на нашу думку, мета – це конкретний кінцевий результат, на який спрямована певна діяльність, при цьому із формулювання мети зрозумілим має бути предмет та суспільне значення дослідження, а також, яким способом досягається результат.

Слушною є думка А.Х. Міндагулова, який зазначає, що мета та сенс правоохоронної діяльності полягають у пошуку, виявленні та розробленні заходів з усунення (або нейтралізації) факторів, що породжують злочинність та інші правопорушення [3, с. 274].

Своєю чергою А.М. Кучук стверджує, що метою правоохоронної діяльності є охорона прав та свобод людини і громадянина; забезпечення громадського порядку та громадської безпеки; підтримання правопорядку; втілення в життя принципу верховенства права. При цьому дослідник зазначає, що головне у цій діяльності не покарання, а відновлення порушеного права і відшкодування збитків, водночас покарання – це один із засобів запобігання майбутнім правопорушенням як з боку цієї особи, так і з боку інших осіб [4, с. 11].

Отже, мета правоохоронної діяльності полягає в охороні основ конституційного ладу, зокрема, прав громадян, законності та правопорядку.

Нормативно-правовими актами України не визначено мету діяльності такого правоохоронного органу, як Департамент захисту економіки Національної поліції, проте з огляду на загальне поняття мети, а також на завдання, функції, права та обов'язки Департаменту ми дійшли висновку, що метою діяльності цього Департаменту є превентивна та профілактична діяльність, спрямована на запобігання скоєнню правопорушень у сфері економіки, виявлення причин та умов, що сприяють їх скоєнню, розроблення та впровадження заходів у сфері боротьби зі злочинністю, захист економіки та об'єктів права власності, а також протидію корупційним правопорушенням.

Розгляд завдань податкової міліції вимагає аналізу більш загального питання, яким є мета (призначення) діяльності податкової міліції, оскільки саме її досягнення є критерієм ефективності виконання покладених на податкову міліцію завдань. Зазначимо, що нині в нормативно-правових актах, присвячених організації та функціонуванню податкової міліції, не сформульована основна мета її створення, не зважаючи на те, що вона має бути невід'ємним складником такого правового акта.

На нашу думку, мета діяльності податкової міліції України являє собою результат, на досягнення якого спрямована діяльність усіх підрозділів податкової міліції. Ми вважаємо, що метою діяльності підрозділів податкової міліції Державної фіскальної служби України є забезпечення фінансово-економічної безпеки України, яке здійснюється шляхом запобігання та боротьби з податковими правопорушеннями, запобігання і протидії корупції у контролюючих органах та виявлення її фактів, а також забезпечення безпеки діяльності працівників контролюючих органів, захисту їх від протиправних по-

сягань, пов'язаних із виконанням службових обов'язків. З огляду на це, спеціальна мета діяльності податкової міліції визначається її адміністративно-правовим статусом та місцем у системі правоохоронних органів держави, що і впливає на її завдання, робить їх особливими, чітко обмежує сферу діяльності.

Дослідивши та проаналізувавши нормативно-правові джерела, праці вчених-правознавців [5, с. 69–73; 6, с. 154–160], можна сказати що у джерелах відсутнє будь-яке визначення та закріплення мети діяльності Національного антикорупційного бюро України, при цьому у Законі України «Про Національне антикорупційне бюро України» чітко визначені завдання та принципи діяльності Бюро. З огляду на завдання, які у своїй діяльності виконує Національне антикорупційне бюро України, доречним є визначення мети діяльності цього правоохоронного органу. Так, метою діяльності НАБУ є протидія (запобігання, розслідування, розкриття) корупційним правопорушенням, які скоєні вищими посадовими особами, уповноваженими на виконання функцій держави або місцевого самоврядування та становлять загрозу національній, зокрема фінансово-економічній безпеці України.

Головне управління контролюючого захисту інтересів держави у сфері економічної безпеки СБУ – це постійно діючий орган при Службі безпеки України, однак його мета також не визначена на нормативно-правовому рівні. На нашу думку, метою діяльності підрозділу контролюючого захисту інтересів держави у сфері економічної безпеки СБУ є реалізація державної політики у сфері протидії організаціям і окремим особам, метою яких є підрив фінансово-економічної безпеки України.

З огляду на вищезазначене, можна зауважити, що нормативно-правовими актами України не зазначено мету діяльності правоохоронних органів, що забезпечують фінансово-економічну безпеку держави, а з цим не можна погодитись, адже мета – це кінцевий результат діяльності, те, чого прагне досягти правоохоронний орган у своїй діяльності, те, для чого він створений. Крім того, аналіз завдань та функцій діяльності цих правоохоронних органів дає підстави визначити мету функціонування кожного правоохоронного органу у фінансово-економічній сфері. При цьому мета діяльності Національного антикорупційного бюро України, підрозділів податкової міліції Державної фіскальної служби України, підрозділу контролюючого захисту інтересів держави у сфері економічної безпеки СБУ та Департаменту захисту економіки Національної поліції тісно перетинається між собою та дублюється в окремих аспектах, зокрема, метою діяльності всіх органів є протидія корупційним правопорушенням; запобігання скоєнню правопорушень у фінансово-економічній сфері; боротьба з економічною злочинністю та захист економіки України.

Спрямованість діяльності правоохоронних органів трансформується в її завдання. Незважаючи на багатопланову діяльність правоохоронних органів, їх усі об'єднують спільні завдання, що постають перед ними.

Л.В. Шестак зазначає, що завдання – це цілі, досягнення яких бажано до визначеного моменту часу у межах періоду, на який розраховано управлінське рішення [7, с. 104]. З огляду на це, завдання вказують на конкретну ціль правоохоронної діяльності, яка підлягає кількісній характеристиці.

У Великому тлумачному словнику сучасної української мови під завданням розуміється наперед визначений, запланований для виконання обсяг роботи, справа тощо; настанова, розпорядження виконати певне доручення; те, що хочуть здійснити [8, с. 288].

Ми вважаємо, що завдання реалізується під час виконання певних дій, що спрямовані на досягнення передбаченої мети діяльності, при цьому до поняття «завдання» входить, яким чином, у який спосіб передбачається досягати кінцевої мети та які для цього застосувати методи.

Слушною є думка В.Т. Білоуса, який виділяє п'ять головних завдань у діяльності правоохоронних органів: захист конституційних прав і свобод громадян; збереження та охорона чинного конституційного ладу; боротьба зі злочинністю; захист правомірних інтересів вітчизняного товаровиробника; цілеспрямований розвиток системи правоохоронної діяльності, зокрема поліпшення їх кількісних і якісних показників [9, с. 85].

З вищенаведеного можна зробити висновок, що завдання правоохоронних органів – це основні цілі організації та діяльності правоохоронних органів держави, до яких вважаємо доцільним віднести такі: охорона суверенітету, територіальної цілісності та конституційного ладу держави; гарантування безпеки і захист прав, свобод та законних інтересів громадян, суспільства та держави в цілому; створення умов для відновлення порушених прав; боротьба зі злочинністю та цілеспрямований розвиток системи правоохоронних органів.

Визначивши та проаналізувавши основні завдання правоохоронних органів, варто дослідити конкретні завдання, які у своїй діяльності виконують правоохоронні органи, що забезпечують фінансово-економічну безпеку держави.

Відповідно до положення про Департамент захисту економіки Національної поліції до завдань Департаменту належать такі: участь у формуванні та забезпеченні реалізації державної політики у сфері боротьби із злочинністю, захисту економіки та об'єктів права власності; виявлення, запобігання та припинення злочинів у сфері економіки; боротьба з корупцією й хабарництвом; протидія корупційним правопорушенням і правопорушенням, пов'язаним з корупцією; установлення причин і умов, які сприяють скоєнню правопорушень у сфері економіки та вжиття заходів щодо їх усунення [10].

Податковий кодекс України визначає, що завданнями податкової міліції є: запобігання кримінальним та іншим правопорушенням у сфері оподаткування та бюджетній сфері, їх розкриття, розслідування та провадження у справах про адміністративні правопорушення; розшук осіб, які переховуються від слідства та суду, за кримінальні та інші правопорушення у сфері оподаткування та бюджетній сфері; запобігання і протидія корупції у контрольно-охоронних органах та виявлення її фактів; забезпечення безпеки діяльності працівників контролюючих органів, захисту їх від протиправних посягань, пов'язаних із виконанням службових обов'язків [11].

Що стосується Національного антикорупційного бюро, то його основним завданням є протидія кримінальним корупційним правопорушенням, які скоєні вищими посадовими особами, уповноваженими на виконання функцій держави або місцевого самоврядування, та становлять загрозу національній безпеці [12].

До завдань Служби безпеки України відповідно до ст. 2 Закону України «Про Службу безпеки України», зокрема, входить запобігання виявлення, припинення та розкриття злочинів проти миру і безпеки людства, тероризму, корупції та організованої злочинної діяльності у сфері управління і економіки та інших протиправних дій, які безпосередньо створюють загрозу життєво важливим інтересам України [13]. При цьому головним завданням підрозділів контролюючого захисту інтересів держави у сфері економічної безпеки СБУ є захист національних економічних інтересів, попередження, розкриття і запобігання злочинів в економічній сфері. Крім того, одним із завдань підрозділів контролюючого захисту інтересів держави у сфері економічної безпеки СБУ є попередження і запобігання зовнішньому впливу та втручання у роботу державних установ і підприємств критичної інфраструктури. Ключовим аспектом ефективності роботи є забезпечення безперервного функціонування державного сектору економіки [14].

Таким чином, у нормативно-правових актах наведених перелік завдань у діяльності правоохоронних органів, про-

аналізувавши ці завдання, ми дійшли висновку, що завдання відповідних органів частково дублюються між собою, що є неприпустимим, неефективним та економічно недоцільним.

Соціальне призначення правоохоронних органів, що забезпечують фінансово-економічну безпеку держави, їх місце та роль у правовій системі відображаються в їх функціях. При цьому аналіз відповідних нормативно-правових актів вказує, що у законодавстві відсутній єдиний підхід щодо розуміння суті таких понять, як «функція» та «правоохоронні функції».

У загальному розумінні «функція» розглядається як обов'язок, призначення, коло діяльності, праця, виконання, діяльність тощо [15].

В.В. Афанасьєв визначив функції системи як прояв властивостей, якостей в їх взаємодії з іншими об'єктами системного та несистемного характеру, порядку, виразом певної відносної стійкої реакції системи на зміни її внутрішнього стану, реакцією на збурення, що надходять ззовні чи зсередини системи, своєрідним специфічним способом поведінки системи, засобом розв'язання постійного протиріччя між системою та середовищем, що її оточує. Функції системи як цілого визначають функції її окремих компонентів [16].

До першочергових правоохоронних функцій ми відносимо такі: профілактика правопорушень; захист життя, здоров'я, прав, свобод та законних інтересів фізичних осіб; охорона громадського порядку, громадської безпеки і власності; оперативно-розшукова; розслідування злочинів; судовий розгляд справ про злочини, адміністративні, фінансові та адміністративно-господарські правопорушення; виконання вироків, рішень, ухвал та постанов судів, постанов органів дізнання і досудового слідства та прокурорів.

Проаналізувавши Положення про Департамент захисту економіки Національної поліції, ми дійшли до висновку, що в цьому разі функції правоохоронних органів ототожнюються з повноваженнями та компетенцією Департаменту захисту економіки Національної поліції, проте такий стан речей є неприпустимим.

Виконуючи завдання боротьби з економічною злочинністю, якій властива висока міра латентності, органи податкової міліції беруть участь у структурному регулюванні прихованих процесів у суспільстві, при цьому діяльність податкової міліції являє собою погоджену єдність її конкретних функцій. З формальної точки зору ПК України прямо передбачає реалізацію оперативно-розшукової, кримінально-процесуальної та охоронної функцій [10].

На нашу думку, слушною є позиція Р.В. Гречанюка, який зазначає, що з огляду на права та обов'язки, якими наділене НАБУ, можна зробити висновок, що цей орган виконує три функції:

- 1) оперативно-розшукову;
- 2) досудового розслідування;
- 3) превентивну, що полягає у здійсненні інформаційно-аналітичної

роботи з метою виявлення та усунення причин і умов, що сприяють скоєнню кримінальних правопорушень, віднесених до підслідності НАБУ [17, с. 42].

Зазначимо, виходячи зі змісту ч. 1 ст. 1 Закону України «Про Національне антикорупційне бюро України» [12], доцільно виділити правоохоронну функцію НАБУ, суть якої полягає у забезпеченні охорони конституційного ладу, прав і свобод громадян, законності і правопорядку, навколишнього природного середовища, всіх суспільних відносин, які встановлені і регулюються правом.

Крім того, вкрай важливою є функція зв'язків з громадськістю. НАБУ може діяти ефективно лише в тому разі, якщо його підтримуватиме громадськість.

Висновки. Мета, завдання та функції правоохоронних органів України, які забезпечують фінансово-економічну безпеку держави, є важливим елементом їх адміністративно-правового статусу. Найбільш широкою категорією

є мета діяльності правоохоронних органів, на основі якої законодавцем визначаються завдання та функції зазначених органів у сфері захисту фінансово-економічних інтересів держави. При цьому нині мета, завдання та функції не всіх правоохоронних органів України як загалом, так

і як суб'єктів забезпечення фінансово-економічної безпеки держави визначені на законодавчому рівні. Відповідно, зазначене ускладнює розуміння адміністративно-правового статусу правоохоронних органів та потребує внесення змін до законодавства.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ:

1. Великий тлумачний словник сучасної української мови : 3-є видання / уклад., гол. ред. В. Т. Бусел. Київ, Ірпінь: Перун. 2003. 1427 с.
2. Словник української мови: в 11 тт.; за ред. І. К. Білодіда. Київ: Наукова думка. 1973. С. 683.
3. Миндагулов А.Х. Спорные положения нового Уголовного кодекса Актуальные проблемы экономики и права. 2014. № 4 (32). С. 273–278.
4. Кучук А.М. Теоретико правові засади правоохоронної діяльності в Україні: автореф. дис. канд. юрид. наук: 12.00.01. Київ, 2007. 22 с.
5. Юрченко О.М. Національне антикорупційне бюро України: перспективи діяльності. Боротьба з організованою злочинністю і корупцією (теорія і практика). 2014. № 2 (33). С. 69–73.
6. Удалова Л.Д. Кримінальна процесуальна діяльність Національного антикорупційного бюро України. Вісник Академії адвокатури України. 2015. № 2 (33). С. 154–160.
7. Шестак Л.В. Адміністративне право: навч. посіб. Чернівці: ЧДІПЧТП, 2011. 254 с.
8. Великий тлумачний словник сучасної української мови; уклад. Бусел В.Т. Київ, Ірпінь: ВТФ «Перун», 2009. 1736 с.
9. Суд, правоохоронні та правозахисні органи України: навч. посібн. / В.С. Ковальський, В.Т. Білоус, С.Е. Демський та ін.; відп. ред. Я. Кондратьєв. Київ: Юрінком Інтер, 2002. 320 с.
10. Про затвердження Положення про Департамент захисту економіки Національної поліції: Наказ Національної поліції України від 07.11.2015 року № 81. URL: <https://webcache.googleusercontent.com/search?q=cache:fYYgAVRr TC4Jhttps://nni1.naiu.kiev.ua/files/bez>.
11. Податковий кодекс України: Закон України від 02.12.2010 р. № 2755-VI. / Верховна Рада України. Відомості Верховної Ради України. 2011. № 13–14, № 15–16, № 17. Ст. 112.
12. Про Національне антикорупційне бюро України: Закон України від 14.10.2014 р. № 1698-VII. / Верховна Рада України. Відомості Верховної Ради України. 2014. № 47. Ст. 2051.
13. Про Службу безпеки України: Закон України від 25.03.1992 р. № 2229-XII. / Верховна Рада України. Відомості Верховної Ради України. 1992. № 27. Ст. 382.
14. Служба безпеки України: офіційний сайт. URL: <https://www.ssu.gov.ua/ua/news/1/category/2/view/2758#.s9d3XagR.dpbs>
15. Словарь иностранных слов. 17-е изд. испр. Москва: Рус. Яз. 1998. 606 с.
16. Афанасьев В. Системность и общество. Москва: Политиздат. 1980. 368 с.
17. Гречанюк Р. Функції і повноваження спеціальних антикорупційних органів України, Польщі та Молдови: порівняльний аналіз. Науковий часопис. Національної академії прокуратури України. 2015. № 2. С. 41–48.