

БОРОТЬБА ЗІ ЗЛОЧИННІСТЮ: ТЕОРІЯ ТА ПРАКТИКА

УДК 351.745.7:343.9:343.359

Черній Володимир Васильович –
доктор юридичних наук, професор,
ректор Національної академії
внутрішніх справ;

Трач Сергій Степанович –
здобувач наукової лабораторії з
проблем досудового розслідування
Національної академії внутрішніх справ

ВЗАЄМОДІЯ ОПЕРАТИВНИХ ПІДРОЗДІЛІВ МВС УКРАЇНИ З ІНШИМИ СУБ'ЄКТАМИ ЗАПОБІГАННЯ ЗЛОЧИНАМ У СФЕРІ КРЕДИТНИХ ОПЕРАЦІЙ БАНКІВ

Розглянуто актуальні правові, організаційні та практичні проблеми взаємодії оперативних підрозділів органів внутрішніх справ, слідства, а також служб банківської безпеки щодо запобігання злочинам у сфері кредитних операцій банків в Україні.

Ключові слова: економічна злочинність; запобігання злочинам; банківське кредитування; фінансове шахрайство; оперативні підрозділи; органи досудового розслідування; служба банківської безпеки; приватна детективна діяльність; взаємодія.

Актуальність теми. В умовах ринкових перетворень привабливою для випробовування злочинних технологій є кредитно-банківська сфера. У ній протягом 2010–2014 рр. викрито майже 13 тис. злочинів, з яких питома вага злочинів, учинених безпосередньо в банках, становить третину. За цей період порушено кримінальних справ (проваджень) на чверть більше ніж за попередні роки. Злочини у сфері банківського кредитування завдають збитків не лише банкам та їх клієнтам, а й негативно впливають на функціонування усієї фінансової системи.

Зростає питома вага злочинів, учинених у складі організованих злочинних угруповань, зокрема за участю недобросовісних працівників банків. Злочинці усіяло приховують свої дії, зокрема маскують справжні наміри за допомогою удаваних юридичних угод, а

також злочинні наслідки під “невдалу” господарську діяльність, підроблюють фінансові документи, застосовують заходи щодо відмивання коштів, здобутих злочинним шляхом.

Запобігти таким злочинам одному працівнику органів внутрішніх справ, зокрема слідчому чи оперативному працівнику, не завжди видається можливим. Така робота потребує комплексного використання можливостей і поєднання зусиль оперативного працівника зі слідством, експертною службою, а також залучення інших суб’єктів. Зазначені обставини зумовлюють актуальність вибраної теми.

Стан дослідження. Проблеми взаємодії оперативних підрозділів МВС України з органами досудового розслідування та іншими правоохоронними органами під час запобігання злочинам у сфері кредитних операцій банків досліджували у своїх працях О. І. Барановський, В. І. Василичук, А. Ф. Волобуєв, О. М. Джужа, А. П. Закалюк, О. Г. Кальман, О. Є. Користін, В. Д. Ларічев, Н. І. Новіков, В. В. Пивоваров, Е. В. Рижков, А. В. Савченко, Б. П. Тимошенко, Г. А. Тосунян, С. С. Чернявський, М. Д. Шагородський та інші вчені.

Метою цієї наукової статті є висвітлення найбільш актуальних теоретичних і практичних питань організації взаємодії оперативних підрозділів МВС України з іншими уповноваженими суб’єктами під час запобігання злочинам у сфері кредитних операцій банків.

Викладення основних положень. Протидія організованих та професійній злочинності в сучасних умовах передбачає якісно новий рівень організації взаємодії оперативних підрозділів органів внутрішніх справ та інших уповноважених суб’єктів при виявленні та припиненні кримінальних правопорушень у сфері банківської діяльності.

Безліч невирішених питань на теоретичному рівні й у практичній діяльності спричиняють “непорозуміння” між органами досудового розслідування та оперативними підрозділами під час спільної роботи, наслідками яких є несвоєчасне й неповне інформування слідчого про результати проведення оперативно-розшукових заходів; неякісне проведення слідчих (розшукових) дій та негласних слідчих (розшукових) дій оперативним працівником за дорученням слідчого; затягування термінів досудового розслідування внаслідок невиконання доручень тощо. Тому зазначені питання в комплексі потребують окремої уваги.

У результаті аналізу норм нового Кримінального процесуального кодексу України та відомих нормативно-правових актів МВС України можна виокремити декілька форм взаємодії слідчих, працівників оперативних підрозділів та інших служб органів внутрішніх справ на початковому етапі розслідування злочинів у сфері

банківського кредитування: при надходженні заяв і повідомлень про кримінальні правопорушення та реагуванні на них; при направленні оперативним підрозділом матеріалів за результатами оперативно-розшукової діяльності до органу досудового розслідування; у рамках роботи слідчо-оперативної групи для розслідування кримінальних правопорушень; виконання співробітниками оперативного підрозділу письмових доручень слідчого про проведення слідчих (розшукових) дій та негласних слідчих (розшукових) дій.

Досудове розслідування кримінальних правопорушень у сфері банківської діяльності здійснюють виключно спеціалізовані підрозділи слідчих управлінь (відділів) ГУ МВС, УМВС або слідчі територіальних органів внутрішніх справ, які спеціалізуються на розслідуванні кримінальних правопорушень у сфері економіки [1].

Увесь комплекс негласних слідчих (розшукових) дій, що проводяться за дорученням слідчих, можна умовно поділити на дві групи: 1) заходи, які передбачають візуальне вивчення відповідних об'єктів як джерел інформації: огляд і виїмка кореспонденції (ст. 262 Кримінального процесуального кодексу України); обстеження публічно недоступних місць, житла чи іншого володіння особи (ст. 267 Кримінального процесуального кодексу України); спостереження за особою, річчю або місцем (ст. 269 Кримінального процесуального кодексу України); аудіо-, відеоконтроль місця (ст. 270 Кримінального процесуального кодексу України); 2) заходи, які зорієнтовані на одержання інформації за допомогою засобів приватного спілкування, зокрема зняття інформації з транспортних телекомунікаційних мереж (ст. 263 Кримінального процесуального кодексу України); зняття інформації з електронних інформаційних систем (ст. 264); контроль за вчиненням злочину (ст. 271); використання конфіденційного співробітництва (ст. 275).

Таке бачення, з урахуванням думки опитаних правоохоронців, потребує розширення насамперед шляхом проведення оперативно-розшукових заходів і негласних слідчих (розшукових) дій, спрямованих на виявлення та встановлення осіб, які вчинили кримінальні правопорушення; виявлення нових епізодів злочинної діяльності; створення належних умов для проведення слідчих (розшукових) дій; встановлення місця зберігання коштів та інших цінностей, здобутих злочинним шляхом, та шляхів їх можливого відмивання; виявлення взаємозв'язків учасників злочинної групи, зв'язків між ними та особистої ролі кожного у вчиненні злочину; пошук інших можливих співучасників, свідків, предметів, документів, що мають значення для кримінального провадження; одержання даних

про можливу тактику поведінки учасників кримінального судочинства на стадії досудового розслідування та в суді тощо.

Вивчення практики показує, що зазвичай у запобіганні злочинам у сфері кредитних операцій банків беруть участь працівники служб банківської безпеки, незважаючи на те, що їх діяльність з виявлення та документування злочинних дій (самостійно та у взаємодії з правоохоронними органами) має виключно організаційний характер і законодавчо не регламентована (закріплено лише обов'язок фінансових установ захищати безпеку зберігання коштів клієнтів на банківських рахунках), що, на нашу думку, потребує врегулювання як на законодавчому рівні шляхом прийняття давно очікуваного Закону України “Про приватну детективну (розшукову) діяльність” [2], внесення відповідних змін і доповнень до Кримінального процесуального кодексу України, Закону України “Про банки і банківську діяльність”, так і на підзаконному рівні шляхом розроблення і прийняття за участю Національного банку України, МВС України, Генеральної прокуратури України та інших зацікавлених відомств міжвідомчої інструкції з питань взаємодії у сфері забезпечення безпеки банківської діяльності.

Недостатня активність у виявленні ознак злочинів з боку правоохоронних органів нерідко пояснюється частковою відмовою законодавця від принципу публічності при здійсненні кримінального переслідування за вчинення окремих з них (декриміналізації), зокрема збільшенням кримінальних правопорушень, за якими кримінальне провадження розпочинається лише на підставі заяви потерпілого (п. 1 ч. 1 ст. 477 Кримінального процесуального кодексу України), у тому числі передбачених ст. 231, 232, 361, ч. 1 ст. 362, 364–1, 365–1 Кримінального кодексу України, а також ст. 185, 190, 191 (крім вчинених організованою групою) і 357 Кримінального кодексу, вчинених особою, яка щодо потерпілого була найманим працівником і завдала шкоду виключно власності потерпілого. Таке право банку ініціювати початок кримінального провадження правоохоронні органи сприймають як покладання головної відповідальності за виявлення зазначених злочинних посягань на банк (працівників його підрозділу безпеки).

Отже, більшість завдань стосовно виявлення злочинів, які посягають на інтереси банку, належить до сфери відповідальності служб безпеки банку.

Вивчення “внутрішніх” інструкцій деяких комерційних банків свідчить про те, що більшість з них встановлює такі нормативно закріплені обов'язки служб банківської безпеки: виявлення ознак підготовлюваних і вчинюваних злочинних посягань на інтереси банку і вжиття заходів щодо їх попередження та припинення; підготовка

матеріалів для правоохоронних органів з метою вирішення питання про початок кримінального провадження; участь у досудовому розслідуванні кримінальних правопорушень; направлення правоохоронним органам інформації, що стосується розслідування; ужиття в межах компетенції заходів щодо відшкодування збитків, завданих банку.

Таким чином, на працівників служби банківської безпеки покладено обов'язок: здійснення розшукової діяльності; участь у планових і позапланових внутрішніх перевірках діяльності підрозділів банку, що проводять із застосуванням адміністративного і фінансового контролю; проведення внутрішніх (службових) розслідувань за фактами заподіяння шкоди власності й порядку функціонування банку; організацію та здійснення взаємодії з правоохоронними органами, сприяння їм у проведенні передбачених законом заходів слідчого, розшукового й організаційного характеру; розроблення та здійснення заходів щодо попередження злочинних посягань на інтереси банку; використання засобів і методів криміналістики тощо.

Як показали результати проведених нами досліджень, при правильній організації діяльності служби банківської безпеки більшість потенційних злочинних посягань на банківські кредити виявляють і припиняють на основі первинних ділових контактів з клієнтами. Наприклад, за даними опитувань працівників банків, загальна кількість відмов у проведенні переказів коштів з рахунків суб'єктів господарювання за ознаками невідповідності наданих платіжних документів встановленим банком критеріям становить понад чверть від усіх звернень клієнтів. Виявлені ж під час проведення таких перевірок спроби здійснити кредитні операції з боку уповноважених працівників банків у 5 % містять ознаки підготовки до вчинення шахрайства.

Істотно розширити уявлення про роль і місце служби безпеки можна за допомогою вивчення такої її функції, як проведення внутрішніх розслідувань за фактами заподіяння шкоди майну банку або виявленими порушеннями порядку здійснення банківських операцій. Аналіз поняття “внутрішнє розслідування” виявляє певну його схожість з “досудовим розслідуванням”, що проводиться в рамках кримінального провадження, зокрема, схожими є організаційні засади та структура розшукових дій.

У процесі пошукової діяльності суб'єкти внутрішнього і досудового розслідування здійснюють цілеспрямований пошук інформації, що дає змогу встановлювати наявність або відсутність суспільно небезпечного діяння, винуватість особи, яка вчинила таке діяння, та інші обставини, що мають значення для доказування. Обом суб'єктам у процесі пошуку інформації нерідко доводиться долати

протидію осіб, зацікавлених у приховуванні факту правопорушення або своєї участі в ньому. Особам, уповноваженим на проведення внутрішнього розслідування, так само як і слідчому, доводиться застосовувати спеціальні засоби і методи для підвищення рівня об'єктивізації процесу виявлення інформації.

Водночас внутрішньому розслідуванню притаманні ознаки, за допомогою яких можна характеризувати такий процес, як самостійний вид пошуково-пізнавальної діяльності, що має помітні відмінності від оперативно-розшукової діяльності та досудового розслідування. По-перше, за своїм характером діяльність служб безпеки підпорядковується інтересам забезпечення безпеки приватної структури (банку). Адже підставою для проведення внутрішнього розслідування вважаються відомості про факт заподіяння шкоди фінансовій установі або порушення правил внутрішнього розпорядку банку, що можуть спричинити заподіяння шкоди. Виявлення ж ознак злочинів, які не торкаються інтересів банку, не обов'язково спричиняє певне реагування.

Отже, розслідування обставин заподіяння шкоди інтересам банку шляхом незаконного одержання кредиту визнається різновидом внутрішньої організаційної діяльності фінансової установи, що проводиться з метою з'ясування обставин події, встановлення причетності до неї конкретних осіб, розміру завданої шкоди, а також причин й умов, що цьому сприяли. Така діяльність передбачає гласне збирання і закріплення інформації про подію правопорушення шляхом опитування співробітників банку та інших осіб (за їх згодою), ознайомлення з документами, огляду службових приміщень, предметів, ділянок місцевості, а також підготовки відповідних висновків і пропозицій.

З метою проведення кваліфікованого розслідування співробітники банку уповноважені: запрошувати для бесіди працівників банку, а також інших громадян (за їх згодою); одержувати від них письмові пояснення за фактами, що стосуються розслідування; з дозволу керівника, який призначив розслідування, ознайомлюватися з документами банку, що стосуються розслідування, за необхідності долучати зазначені документи або їх копії до матеріалів перевірок; одержувати в установленому порядку консультації у фахівців банку та інших структур державної й недержавної форм власності (у тому числі на компенсаційних засадах) з питань, що потребують спеціальних знань; оглядати предмети, документи, вироби, ділянки місцевості; застосовувати для пошуку і фіксації інформації, що має значення для розслідування, засоби і методи криміналістики.

Таким чином, як свідчить практика, у сфері протидії злочинам, що посягають на інтереси банку, поряд з оперативно-розшуковою та

кримінальною процесуальною діяльністю державних правоохоронних органів здійснюється також непроцесуальне (внутрішнє) розслідування, що нерідко виявляється більш ефективним. Відтак, до пріоритетних напрямів удосконалення загальних правових засад участі служб безпеки банків у виявленні та розслідуванні злочинів у банківській сфері належать такі:

внесення змін і доповнень до основ державної політики (стратегії) боротьби зі злочинністю, що закріплювали б принципи і форми участі в цій роботі недержавних, у тому числі приватних, структур, до яких належать служби безпеки банків;

прийняття Закону України “Про приватну детективну (розшукову) діяльність”, що передбачав би регламентацію питань виявлення та непроцесуального розслідування і попередження злочинів приватними детективними й охоронними службами, зокрема службами банківської безпеки;

визначення принципів і форм взаємодії служб банківської безпеки та державних правоохоронних органів з розробленням і прийняттям відповідної міжвідомчої інструкції [3].

Для оперативних підрозділів органів внутрішніх справ необхідність взаємодії з банківськими підрозділами безпеки (які проводять власні розслідування) є нагальною необхідністю, що зумовлюється такими об’єктивними чинниками:

1) працівники служб безпеки банків є досвідченими фахівцями в цій галузі (переважна їх більшість – це колишні працівники оперативних та слідчих підрозділів), що важливо для правоохоронних органів для отримання необхідних консультацій і налагодження міжособових стосунків;

2) служби банківської безпеки, здійснюючи заходи, пов’язані з технічним забезпеченням безпеки операцій за банківськими рахунками, володіють більш повною інформацією про кримінальну ситуацію у цій сфері;

3) за законодавством служби банківської безпеки не мають право проводити оперативно-розшукові заходи, що потребує залучення працівників відповідних оперативних підрозділів на початковому етапі розслідування злочинних дій.

Не менш важливою вважається взаємодія оперативних підрозділів та органів досудового розслідування з контролюючими підрозділами Національного банку України. Відповідно до законів України “Про банки і банківську діяльність”, “Про Національний банк України”, Національний банк України виконує контрольно-наглядові функції щодо діяльності комерційних банків. З цією метою створено службу банківського контролю, яка через відповідні структурні

підрозділи, зокрема в регіональних управліннях Національного банку України, здійснює нагляд за дотриманням суб'єктами банківської діяльності чинного законодавства, економічних нормативів і нормативних приписів.

Завданням служби банківського нагляду є забезпечення фінансової стабільності та безпеки фінансової системи, захист інтересів вкладників і кредиторів, регулювання банківської діяльності з метою приведення її у відповідність із встановленими нормами і законодавчими вимогами (до операцій, що потребують особливої уваги з боку інспекторів банківського нагляду, належать, зокрема, кредитні операції юридичних та фізичних осіб). Взаємодія під час проведення перевірок служби банківського нагляду та правоохоронних органів (МВС, СБУ, ГПУ) дає змогу виявляти факти шахрайств і розкрадань, а також попереджувати "відмивання" грошей через банківську систему на національному та міжнародному рівнях. Водночас така взаємодія уможливилася виявлення злочинів на стадії підготовки та притягнення винних до кримінальної відповідальності й забезпечення захисту інтересів вкладників і контрагентів.

Висновки. З метою удосконалення взаємодії між співробітниками оперативних підрозділів та працівниками банківських установ вважається за доцільне ініціювати створення міжвідомчої робочої групи для моніторингу оперативної обстановки у сфері кредитних операцій та аналізу типологій виявлених злочинних схем. Засобом виявлення злочинів, поряд з оперативно-розшуковою та кримінальною процесуальною діяльністю, вважається також "внутрішнє" розслідування банку. Відтак, удосконалення виявлення злочинів пов'язано з правовим закріпленням принципів і форм участі в цій роботі уповноважених працівників банків шляхом прийняття Закону України "Про приватну детективну (розшукову) діяльність" з коригуванням положень законодавства з питань організації діяльності органів досудового розслідування та оперативних підрозділів.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

1. Про організацію взаємодії органів досудового розслідування з іншими органами та підрозділами внутрішніх справ у попередженні, виявленні та розслідуванні кримінальних правопорушень : наказ МВС України від 14 серп. 2012 р. № 700 [Електронний ресурс]. – Режим доступу :

<http://mvs.gov.ua/mvs/control/main/uk/index>.

2. Про приватну детективну (розшукову) діяльність : проект Закону України від 12 квіт. 2010 р. № 6288 (включений до порядку

денного сесії Верховної Ради України від 7 лют. 2012 р. № 4344–VI)
[Електронний ресурс]. – Режим доступу :

<http://www.zakon1.rada.gov.ua>.

3. Черней В. В. Служба безпеки юридичної особи приватного права як суб'єкт запобігання злочинам / В. В. Черней // Актуальні проблеми протидії організованій злочинній діяльності : матеріали Всеукр. наук.-практ. інтернет-конф. (Одеса, 26 верес. 2014 р.). – О., 2014. – С. 145–147.