

Р. К. ПАДАЛКО

Ростислав Костянтинівич Падалко, начальник департаменту державної служби боротьби з економічною злочинністю МВС України

КОНСТИТУЦІЙНІ ОСНОВИ ДІЯЛЬНОСТІ ДЕРЖАВНОЇ СЛУЖБИ БОРЬБИ З ЕКОНОМІЧНОЮ ЗЛОЧИННІСТЮ УКРАЇНИ ПО ЗАБЕЗПЕЧЕННЮ ЕКОНОМІЧНОЇ БЕЗПЕКИ

Забезпечення економічної безпеки України відноситься до категорії загальнонаціональних проблем, вирішення яких має пріоритетне значення. Забезпечення економічної безпеки – це гарантія незалежності країни, умова стабільності й ефективної життєдіяльності суспільства. Проблеми адміністративно-правового регулювання у сфері забезпечення економічної безпеки пов'язані з тим, що, по-перше, економічна безпека за своєю суттю є однією з форм прояву загального прагнення всіх суб'єктів суспільства до стабільності і надійності, по-друге, в даній сфері концентруються інтереси всіх суб'єктів господарювання від держави до окремого громадянина, по-третє, сучасне суспільство, розвиваючись у бік демократичної ринкової держави, неминуче прагне перейти від виключно силових до адміністративно-правових методів забезпечення економічної безпеки. У сучасному світі стабільний економічний розвиток держави піддається ряду загроз, в тому числі кримінальних. Фактично економічна злочинність стала прямою загрозою економічній безпеці України. Цьому сприяв цілий комплекс факторів соціально-економічного, політичного і правового характеру. За цих умов важлива роль у забезпеченні економічної безпеки належить правоохоронним органам, серед яких особливе місце займає Державна служба боротьби з економічною злочинністю.

Провідне місце у правовому регулюванні організації і діяльності органів виконавчої влади в цілому та органів ДСБЕЗ України зокрема, займають положення Конституції України¹. Це зумовлено сутністю Конституції України як Основного Закону держави і суспільства, а також особливостями конституційних норм, які відрізняють їх від інших правових приписів².

Метою даної статті є дослідження конституційних основ діяльності ДСБЕЗ України в сфері забезпечення економічної безпеки.

Окремі аспекти проблеми теорії національної в тому числі і економічної безпеки розглядалися в численних роботах вчених в галузі теорії права та держави, конституційного, адміністративного, міжнародного і інших галузей права. Дослідження даної проблеми міститься в роботах таких вчених, як І. В. Арістова, М. І. Ануфрієв, О. М. Бандурка, І. П. Голосніченко, А. М. Колодій, Е. В. Кулага, Г. В. Новицький, А. Ю. Олійник, О. І. Олійник, В. Ф. Опришко, В. Ф. Погорілко, Л. А. Сидорчук, Ю. М. Тодика, К. Б. Толкачев, О. Ф. Фрицький, А. Г. Хабібুলін, В. М. Шаповал, Ю. С. Шемшученко та інші. Однак, незважаючи на інтенсивність досліджень, присвячених різним аспектам зазначеної проблематики, багато її питань дотепер залишаються не дослідженими та дискусійними.

Прийняття Конституції України відіграло надзвичайно важливу роль у створенні правових засад як забезпечення національної безпеки (в тому числі економічної) всередині країни, так і її інтеграції до міжнародної системи безпеки, а також сприяло становленню України як повноправного суб'єкта європейського і світового співтовариства, важливим чинником стабільності на європейському континенті³.

Конституція України безпосередньо не регулює діяльність ДСБЕЗ України по забезпеченню економічної безпеки, проте вона виступає загальною основою, що є підґрунтям для всього розвитку правової і політичної систем держави, а відтак має визначальну роль щодо правового регулювання суспільних відносин в сфері діяльності ДСБЕЗ України щодо забезпечення економічної безпеки України.

Як складова частина ОВС України, усієї правоохоронної системи держави ДСБЕЗ МВС України завжди відігравали та продовжують відігравати вагомий роль у реалізації фактично всіх основних завдань та функцій держави до яких відноситься забезпечення економічної безпеки держави.

У теорії конституційного права конституційні засади розвитку системи органів внутрішніх справ України розглядають як фундаментальні системоутворчі положення установчого характеру, які закріплені в Конституції України і є юридичним підґрунтям правотворчості і правозастосування в системі органів внутрішніх справ України⁴.

Конституційно-правові положення в сфері діяльності ДСБЕЗ України щодо забезпечення економічної безпеки умовно можна розділити на три групи.

Перша група охоплює норми-принципи загального характеру та змісту, які визначають сутність сучасної України як соціальної, демократичної, правової держави.

Як зазначає М. А. Маркуш⁵, теорією держави і права визначено ряд загальних ознак, властивих виключно державі⁶: Держава як демократична служить свободі як вищій цінності, сприяє рівному доступу до власності, рівним виборам, рівності прав на участь у здійсненні політичної влади, забезпеченню багатоманітності

ті політичного й культурного життя; як правова – забезпечує організацію суспільного і державного життя на принципах права, гарантує правопорядок, сприяє досягненню особистістю самостійності і відповідальності за свої дії, дбає про обґрунтованість юридичних рішень, стабільність правової системи; як соціальна – визнає людину найвищою соціальною цінністю, гарантує соціальний захист з метою забезпечення кожному гідного рівня життя і своє призначення вбачає в забезпеченні громадянського миру й злагоди в суспільстві. Соціальна держава має обов'язок перед громадянами, зокрема, постійно поліпшувати соціальне забезпечення громадян⁷.

Зазначені ознаки знаходять своє втілення в нормах Конституції України. За Основним Законом Україна є демократична, соціальна, правова держава (стаття 1); права і свободи людини та їх гарантії визначають зміст і спрямованість діяльності держави (ч. 2 ст. 3); в Україні визнається і діє принцип верховенства права (ч. 1 ст. 8); усі люди є вільні і рівні у своїй гідності та правах (ст. 21); конституційні права і свободи гарантуються і не можуть бути скасовані, при прийнятті нових законів або внесенні змін до чинних законів не допускається звуження змісту та обсягу існуючих прав і свобод (чч.2-3, ст. 22); громадяни мають рівні конституційні права і свободи та є рівними перед законом (ч.1 ст. 24); громадяни України мають право на соціальний захист (ч.1 ст. 46); конституційні права і свободи людини і громадянина не можуть бути обмежені, крім випадків, передбачених Конституцією України (ч. 1 ст. 64) та інші.

Друга група конституційних норм – спеціальні норми-принципи, які визначають основи організації та діяльності органів державної влади.

У цій частині слід мати на увазі, що органи державної влади, виходячи із своєї конституційної природи, «здійснюють свої повноваження у встановлених Конституцією межах і відповідно до законів України» (частина друга статті 6 Конституції України). Вони «зобов'язані діяти лише на підставі, в межах повноважень та у спосіб, що передбачені Конституцією та законами України» (ч.1 ст. 19 Конституції України). Натомість для «держави», як явища більш узагальненого, яке має іншу, якісно відмінну від будь-яких органів державної влади, власну конституційно-правову природу, Основний Закон України визначив як інші можливості, так і якісно відмінні в цьому випадку зобов'язання (наприклад, конституційні положення, викладені у ч.2 ст. 3, ч.4 ст. 13, ч. 5 ст. 17, ч. 3 ст. 95 Конституції України)⁸.

За Основним Законом України державна влада в Україні здійснюється на засадах її поділу на законодавчу, виконавчу та судову (частина перша статті 6 Конституції України). Згідно з правовою позицією Конституційного Суду України, викладеною в Рішенні від 24 червня 1999 р. № 6-рп/99 у справі про фінансування судів, метою функціонального поділу державної влади на законодавчу, виконавчу та судову є розмежування повноважень між різними органами державної влади та недопущення привласнення повноти державної влади однією з гілок влади. Крім того, у Рішенні від 1 квітня 2008 р. № 4-рп/2008 Конституційний Суд України наголосив, що неухильне додержання органами законодавчої, виконавчої та судової влади Конституції та законів України забезпечує реалізацію принципу поділу влади і є запорукою їх єдності, важливою передумовою стабільності, підтримання громадського миру і злагоди в державі.

Виключно законами України визначаються організація і діяльність органів виконавчої влади, основи державної служби (п. 12 ч. 1 ст. 92).

Вищим органом у системі органів виконавчої влади є Кабінет Міністрів України, який відповідальний перед Президентом України та підконтрольний і підзвітний Верховній Раді України у межах, передбачених у ст.ст. 85, 87 Конституції України, у своїй діяльності керується Конституцією та законами України, здійснює визначені Конституцією та законами України повноваження, видає постанови і розпорядження в межах своєї компетенції (ст. 113, ст. 116, ч. 1 ст. 117).

Третя група конституційних норм – спеціальні норми, які стосуються сфери діяльності ДСБЕЗ України щодо забезпечення економічної безпеки, а також містять принципи їх організації та функціонування.

За Основним Законом України забезпечення державної безпеки і захист державного кордону України покладаються на правоохоронні органи держави, організація і порядок діяльності яких визначаються законом (ч.3 ст. 17); ніхто не може бути заарештований або триматися під вартою інакше як за вмотивованим рішенням суду і тільки на підставах та в порядку, встановлених законом, у разі нагальної необхідності запобігти злочині чи його перепинити уповноважені на те законом органи можуть застосувати тримання особи під вартою як тимчасовий запобіжний захід, обґрунтованість якого протягом сімдесяти двох годин має бути перевірена судом (ст. 29); кожному гарантується право на оскарження в суді рішень, дій чи бездіяльності органів державної влади, органів місцевого самоврядування, посадових і службових осіб (ч.2 ст. 55); кожен має право на відшкодування за рахунок держави чи органів місцевого самоврядування матеріальної та моральної шкоди, завданої незаконними рішеннями, діями чи бездіяльністю органів державної влади, органів місцевого самоврядування, їх посадових і службових осіб при здійсненні ними своїх повноважень (ст. 56); за віддання і виконання явно злочинного розпорядження чи наказу настає юридична відповідальність (ч. 2 ст. 60); ніхто не може бути двічі притягнений до юридичної відповідальності одного виду за одне й те саме правопорушення (ст. 61); особа вважається невинуватою у вчиненні злочину і не може бути піддана кримінальному покаранню, доки її вину не буде доведено в законному порядку і встановлено обвинувальним вироком суду. Обвинувачення не може ґрунтуватися на доказах, одержаних незаконним шляхом, а також на припущеннях. Усі сумніви щодо доведеності вини особи тлумачаться на її користь (ч. 1 та 3 ст. 62).

Відповідно до ст. 107 Конституції України координує і контролює діяльність органів виконавчої влади у сфері національної безпеки і оборони Рада національної безпеки і оборони України, яка є координаційним органом при Президенті України. До її складу за посадою входить і Міністр внутрішніх справ України.

Кабінет Міністрів України як вищий орган у системі органів виконавчої влади наділений конституційними повноваженнями спрямовувати і координувати діяльність міністерств, інших органів виконавчої влади (п. 9 ч. 1 ст. 116), до яких належать і органи внутрішніх справ.

Червоною ниткою крізь зазначені групи конституційних норм проходить обов'язок держави щодо забезпечення економічної безпеки, що вказує на їх внутрішню єдність та взаємообумовленість.

Заслугує на підтримку, висловлена в юридичній літературі позиція про необхідність доповнення Конституції України розділом «Національна безпека». Саме такий розділ і саме в Конституції України повинен містити так звані норми-начала, які закріплюють основні підвалини національної безпеки, тобто виконувати функції доктрини національної безпеки України⁹. Окремі норми мають бути присвячені питанням забезпечення економічної безпеки, оскільки на сьогоднішній день проблема економічної безпеки України є визначальною в контексті існування і розвитку України як суверенної держави.

Відповідно до Конституції України забезпечення економічної безпеки є однією з основних і постійних функцій держави, яка має універсальний характер, що виявляє себе у найрізноманітніших видах та сферах діяльності держави, взаєминах із структурами суспільства. Так, згідно зі ст. 17 Конституції України найважливішими функціями держави є захист суверенітету і територіальної цілісності України, забезпечення її економічної та інформаційної безпеки. Обов'язок забезпечення державної безпеки і захист державного кордону України покладаються на відповідні військові формування та правоохоронні органи держави, організація і порядок діяльності яких визначаються законом.

Універсальний характер функції забезпечення економічної безпеки полягає в тому, що діяльність держави з її реалізації зачіпає усі сфери суспільного життя, втім не тільки не виключаючи, але і логічно передбачаючи необхідність формування цілої низки похідних функцій, в основі цілепокладання яких може бути задіяним об'єктний підхід. У будь-якому випадку вважаємо, що цілі та завдання держави, що ставляться в межах тієї чи іншої з її функцій, повинні отримати організаційно-правовий алгоритм їх реалізації¹⁰.

Таким чином, аналіз Конституції України дозволяє виділити три групи конституційно-правових норм, які регламентують діяльність ДСБЕЗ України щодо забезпечення економічної безпеки: 1) норми-принципи загального характеру та змісту, які визначають сутність сучасної України як соціальної, демократичної, правової держави; 2) спеціальні норми-принципи, які визначають основи організації та діяльності органів державної влади; 3) спеціальні норми, які мають відношення до сфери діяльності ДСБЕЗ України щодо забезпечення економічної безпеки, а також містять принципи їх організації та функціонування.

Зазначені вище конституційні основи діяльності ДСБЕЗ України в сфері забезпечення економічної безпеки України деталізуються й знаходять свій розвиток у різних за своєю силою і юридичною природою актах законодавства. Конституція – це свого роду несуча конструкція, на якій будується практично все законодавство України¹¹.

¹ Конституція України від 28 червня 1996 р. // Відомості Верховної Ради. – 1996. – № 30. – Ст. 141.

² *Онiщенко О. В.* Конституція України як основне джерело конституційного права України. – Автореф. дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.02 – конституційне право / Київський національний університет імені Тараса Шевченка. – К., 2005. – 20 с.; *Совгіря О. В.* Конституційне право України : навч. посіб. / Совгіря О. В., Шукліна Н. Г. – К. : Юрінком Інтер, 2007. – 632 с. – С. 50–76.

³ Конституція України – основа модернізації держави та суспільства : матер. наук. конф. (21–22 червня 2001 р., Харків) / Упоряд. Ю. М. Грошевий, М. І. Панов. – Х.: Право, 2001. – 592 с. – С. 61.

⁴ *Кулага Е. В.* Конституційні засади розвитку системи органів внутрішніх справ України : Автореф. дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.02 / Кулага Еліна Вікторівна; НАН України, Ін-т держави і права ім. В. М. Корецького. – К., 2005. – 17 с.

⁵ Окрема думка судді Конституційного Суду України Маркуш М. А. стосовно Рішення Конституційного Суду України у справі за конституційним поданням правління Пенсійного фонду України щодо офіційного тлумачення положень статті 1, частин першої, другої, третьої статті 95, частини другої статті 96, пунктів 2, 3, 6 статті 116, частини другої статті 124, частини першої статті 129 Конституції України, пункту 5 частини першої статті 4 Бюджетного кодексу України, пункту 2 частини першої статті 9 Кодексу адміністративного судочинства України в системному зв'язку з окремими положеннями Конституції України // Офіційний веб-сайт Верховної Ради України. – Режим доступу: www.rada.gov.ua

⁶ *Комаров С. А.* Общая теория государства и права. – СПб.: Питер, 2004. – С. 31–33; Популярна юридична енциклопедія. – К.: Юрінком Інтер, 2002. – С. 142; Теорія держави і права. Академічний курс: Підручник / За ред. О. В. Зайчука, Н. М. Онiщенко. – К.: Юрінком Інтер, 2006. – С. 63–66.

⁷ *Сташків Б. І.* Теорія права соціального забезпечення: Навч. посіб. – К.: Знання, 2005. – С. 176–177.

⁸ Окрема думка судді Конституційного Суду України Стецюка П. Б. стосовно Рішення Конституційного Суду України у справі за конституційним поданням правління Пенсійного фонду України щодо офіційного тлумачення положень статті 1, частин першої, другої, третьої статті 95, частини другої статті 96, пунктів 2, 3, 6 статті 116, частини другої статті 124, частини першої статті 129 Конституції України, пункту 5 частини першої статті 4 Бюджетного кодексу України, пункту 2 частини першої статті 9 Кодексу адміністративного судочинства України в системному зв'язку з окремими положеннями Конституції України // Офіційний веб-сайт Верховної Ради України. – Режим доступу: www.rada.gov.ua

⁹ Теоретико-правові основи забезпечення національної безпеки України: монографія. / Г. В. Новицький. – К. : Інтертехнологія, 2008. – 496 с.

¹⁰ *Задихайло Д.* Сучасні функції держави в контексті модернізації конституційно-правового регулювання / Д. Задихайло // Вісник Академії правових наук України. – 2009. – № 2 (57). – С. 232–240.

¹¹ *Онiщенко О. В.* Вказана праця. – С. 13.

Резюме

Падалко Р. К. Конституційні основи діяльності державної служби боротьби з економічною злочинністю України по забезпеченню економічної безпеки.

Статтю присвячено комплексному дослідженню конституційних засад діяльності ДСБЕЗ України по забезпеченню економічної безпеки. Проведено класифікацію конституційно-правових норм щодо діяльності органів ДСБЕЗ України по забезпеченню економічної безпеки. Виділено три групи конституційно-правових норм, які регламентують діяльність ДСБЕЗ України щодо забезпечення економічної безпеки: 1) норми-принципи загального характеру та змісту, які визначають сутність сучасної України як соціальної, демократичної, правової держави; 2) спеціальні норми-принципи, які визначають основи організації та діяльності органів державної влади; 3) спеціальні норми, які мають відношення до сфери діяльності ДСБЕЗ України щодо забезпечення економічної безпеки, а також містять принципи їх організації та функціонування. Вказується на необхідність доповнення Конституції України розділом «Національна безпека».

Ключові слова: конституційні основи, Конституція України, національна безпека, економічна безпека, правоохоронні органи, органи внутрішніх справ України, Державна служба боротьби з економічною злочинністю України.

Резюме

Падалко Р. К. Конституционные основы деятельности государственной службы борьбы с экономической преступностью Украины по обеспечению экономической безопасности.

Статья посвящена комплексному исследованию конституционных основ деятельности ГСБЭП Украины по обеспечению экономической безопасности. Проведена классификация конституционно-правовых норм относительно деятельности органов ГСБЭП Украины по обеспечению экономической безопасности. Выделены три группы конституционно-правовых норм, регламентирующих деятельность ГСБЭП Украины по обеспечению экономической безопасности: 1) нормы-принципы общего характера и содержания, которые определяют сущность современной Украины как социального, демократического, правового государства, 2) специальные нормы-принципы, которые определяют основы организации и деятельности органов государственной власти, 3) специальные нормы, которые имеют отношение к сфере деятельности ГСБЭП Украины по обеспечению экономической безопасности, а также содержат принципы их организации и функционирования. Указывается на необходимость дополнения Конституции Украины разделом «Национальная безопасность».

Ключевые слова: конституционные основы, Конституция Украины, национальная безопасность, экономическая безопасность, правоохранительные органы, органы внутренних дел Украины, Государственная служба борьбы с экономической преступностью Украины.

Summary

Padalko R. Constitutional foundations of the civil service to combat economic crime Ukraine in ensure economic security.

His article is devoted to research of complex constitutional foundations of the State Service for Combating Economic Crimes Ukraine to ensure economic security. Classification of constitutional and legal provisions relating to the activities of the State Service for Combating Economic Crimes Ukraine to ensure economic security. Three groups of constitutional and legal provisions that regulate the activities of the State Service for Combating Economic Crimes Ukraine to ensure the economic security: 1) standards – principles of a general nature and contents that define the essence of modern Ukraine as a social, democratic, legal state, and 2) special rules – the principles governing the organization and operation of the basics of state government, and 3) special rules relating to the scope of services diyalnosti Derzhavnoyi combating Economic Crimes Ukraine to ensure economic security, as well as containing the principles of their organization and functioning. Points to the need for amendments of the Constitution of Ukraine Chapter «National Security».

Key words: constitutional foundations of the Constitution of Ukraine, national security, economic security, law enforcement, internal affairs of Ukraine, the State Service for Combating Economic Crimes Ukraine.

Отримано 29.11.2013