

ЭКОНОМИЧЕСКАЯ БЕЗОПАСНОСТЬ – ОСНОВА БЕЗОПАСНОСТИ СТРАНЫ



ЗАМЕСТИТЕЛЬ МИНИСТРА ВНУТРЕННИХ ДЕЛ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ
Сергей Владимирович Веревкин-Рахальский

Россия вступила в XXI век в сложных экономических условиях. Тяжелейшая ситуация возникла вследствие дефолта 1998 года. Несовершенство законов, буквально поощрявшее мздоимство, теневой сектор, неконтролируемый оборот огромных денежных сумм – все это делало ситуацию в стране не только сложной, но и непрогнозируемой. Вдобавок социально-экономическая политика власти в 90-х годах сама поневоле способствовала массовой криминализации сознания. Налицо был полный идейный нигилизм государства, которое не давало моральной оценки вопиющим фактам преступности и коррупции. Быстрое, не отвечавшее представлениям народа о справедливости, а часто и просто незаконное перераспределение национального богатства породило у многих уверенность, что обогащение допустимо и оправдано любыми способами. Это убеждение стало базой большинства экономических преступлений.

История борьбы с налоговыми преступлениями в наше время насчитывает немногим более одиннадцати лет. Именно для решения этой насущной проблемы по Указу Президента Российской Федерации от 18 марта 1992 года №262 было создано Главное управление налоговых расследований при Государственной налоговой службе. Впервые в истории нашей страны появилось специальное правоохранительное ведомство. Главной задачей подразделений налоговых расследований являлось осуществление мер, направленных на повышение эффективности деятельности налоговых органов по своевременному поступлению в бюджет налогов и других обязательных платежей.

Впоследствии на основании Закона Российской Федерации от 24 июня 1993 года «О федеральных органах налоговой полиции» Главное управление налоговых расследований было реорганизовано в Департамент налоговой полиции РФ (ДНП России), на базе которого в свою очередь в 1996 году образована Федеральная служба налоговой полиции (ФСНП Рос-

сии). Согласно закону органы налоговой полиции определялись как составная часть сил обеспечения экономической безопасности государства. На них возлагалась обязанность выявления, предупреждения и пресечения налоговых преступлений и правонарушений. Кроме того, на органы налоговой полиции были возложены задачи по обеспечению безопасности деятельности налоговых органов и защиты их сотрудников от противоправных посягательств при исполнении служебных обязанностей и предупреждение, выявление и пресечение коррупции в налоговых органах.

Налоговая полиция в целом выполнила свою миссию на определенном этапе становления и развития экономики России. Президент Российской Федерации В.В. Путин дал высокую оценку деятельности органов налоговой полиции за одиннадцать лет ее существования.

Дальнейшее совершенствование этой структуры, увеличение ее правоохранительной специализации объективно повлияли на превышение допустимых пределов дублирования правоохранительными ведомствами друг друга при выполнении задач противодействия криминалу в экономической сфере. Сотрудники налоговой полиции и сотрудники подразделений по борьбе с экономическими преступлениями МВД России зачастую параллельно занимались выявлением криминальных проявлений по одним и тем же составам Уголовного кодекса. При всей специфичности раскрытия налоговых преступлений большинство из них либо вытекает из экономических правонарушений, либо совершается в совокупности с ними. Сотрудники Главного управления по борьбе с экономическими преступлениями в своей работе постоянно сталкивались и с преступлениями в налоговой сфере. Именно поэтому соединение двух направлений в работе должно было обязательно произойти.

Целесообразность упорядочения управленческой вертикали правоохранительных органов сегодня ясна. Но функции ведомства никто ликвидировать не собирался. В рамках реформирования всей системы государственной власти в этом решении есть четкая логика – объединить, собрать в единый кулак все силы правоохранительных органов для более эффективной борьбы с экономическими и налоговыми преступлениями.

Сегодня создана принципиально новая структура – Федеральная служба по экономическим и налоговым преступлениям МВД России. В нее на равных правах входят два подразделения – Главное управление по борьбе с экономическими преступлениями и Главное управление по налоговым преступлениям.

Изменились и направления, условия их деятельности. Прежде всего произошло усиление правоохранительной составляющей.

ФСЭНП – часть Министерства внутренних дел. В МВД России за долгие годы работы сложились определенные традиции в расследовании экономических преступлений, есть хороший опыт, наработанный десятилетиями, эффективный и работоспособный коллектив. От сложения сил выиграли все. Сокращение роста аппарата чиновников и направление большего числа профессиональных сотрудников для непосредственной работы с экономической преступностью дают сегодня реальный результат. Еще один положительный момент: обновление коллективов управлений на местах, активная ротация кадров – все это объективно влияет на эффективность работы подразделений ФСЭНП МВД России.

Для руководителей территориальных органов внутренних дел ситуация также изменилась в лучшую сторону. Есть понимание, что преступник, совершивший правонарушение в экономической сфере, будет отвечать, например, не только за изготовление фальшивой водки или незаконное предпринимательство, но понесет заслуженное наказание и за налоговые преступления.

По результатам статистических данных произошло значительное снижение экономической преступности за последние 2–3 года. Это заслуга прежде всего президентского курса, заслуга законодательной и исполнительной ветвей власти. При неразвитости гражданского общества, которая будет постепенно преодолена, огромное значение имеют импульсы, идущие от власти. Президент поставил четкую задачу бескомпромиссной борьбы со всеми видами преступности и порождающими ее факторами, и это сразу же нашло отклик в обществе. Экономическая

преступность пошла на убыль в результате усилий законодателей, в результате реформирования, в том числе с помощью президентских указов, всей правоохранительной системы.

Бытовая, по преимуществу, преступность бедных и экономическая преступность богатых – это два полюса правонарушений, требующие совершенно различных подходов. Преступления в экономике – это сегодня в основном сфера деятельности «белых воротничков». Сплошь и рядом мы имеем дело с преступниками-интеллектуалами. Сегодня любая крупная фирма ориентирована на минимизацию налогов любыми, иногда и незаконными, методами. Изменение «качественного уровня» преступности потребовало повышения профессиональной подготовки кадров для борьбы с ней, поставило перед правоохранительной системой новые задачи. Эти задачи либо решены, либо решаются. Сотрудники Федеральной службы по экономическим и налоговым преступлениям работают на упреждение и оперативное выявление преступлений с применением высоких технологий, в том числе и в сети Интернет, информационных локальных, специальных межрегиональных и международных систем обмена экономической информацией. Работа в ФСЭНП МВД России становится престижной для выпускников ряда ведущих вузов страны. Сегодня наши сотрудники защищают кандидатские диссертации не только в сфере криминалистики, но и в экономике.

Современное развитие крупнейших западных стран проецирует на Россию и ряд государств бывшего социалистического лагеря кризисные явления в сфере промышленности, производства, топливно-энергетическом комплексе. Взаимовлияние международных консорциумов и крупных холдингов, валютные кризисы, перепроизводство и отсутствие новых рынков сбыта заставляет капитал развитых стран искать наиболее удобные для своей деятельности условия. К сожалению, активность и эффективность работы менеджмента, направленного на получение максимальной прибыли, не всегда укладывается в рамки существующего законодательства.

МВД установило, что в сфере финансово-кредитных отношений и внешнеэкономической деятельности сложились устойчивые преступные группы с межрегиональными и международными связями, совершающие хищения бюджетных средств. Этим группам возмещается НДС за экспорт, который является лжеэкспортом. По сведениям Министерства Российской Федерации по налогам и сборам при плановых заданиях на 2002 год по возмещению НДС в 201 млрд. руб. фактическое возмещение составило 240,2 млрд. руб. Сотрудниками ФСЭНП МВД России вскрыты схемы преступных действий, приняты меры по их пресечению. О принятых мерах информирован Президент. В соответствии с его поручением к проводимой работе подключились иные правоохранительные органы и контролирующие ведомства. Всего за 2001–2003 годы возбуждено более 370 дел по лжеэкспорту.

Важнейшим направлением деятельности ФСЭНП МВД России является выявление и пресечение каналов противоправной утечки капиталов за рубеж, обналичивания и легализации денег, полученных преступным путем. С участием недобросовестных руководителей и работников ряда российских кредитных организаций сложились организованные группы, поставившие этот бизнес на поток. В банковской системе страны имеется определенное число структур, вся деятельность которых заключается в проведении сомнительных операций. Обслуживанием реального бизнеса они не занимаются, серьезных клиентов не имеют. О масштабах этой деятельности свидетельствуют примеры расследования двух уголовных дел по фактам отмывания более 250 млн. долл. США двумя крупными московскими банками. Для переводов денежных средств за границу широкое распространение получило заключение фиктивных контрактов с иностранными партнерами по оказанию российским компаниям различного рода маркетинговых, консалтинговых, рекламных услуг. По сведениям Банка России, только за последние несколько лет по таким сделкам были вывезены из страны миллиарды долларов США. Как правило, российский участник сделки является компанией-однодневкой, которая после проведения платежей за границу прекращает свою деятельность, скрываясь вдобавок и от уплаты НДС.

Известны и иные способы достижения криминальных замыслов, которые на первый взгляд имеют внешние признаки законности. Вот почему одной из основных задач Службы является вскрытие истинной сущности происходящих процессов и минимизация потерь финансово-кредитной системы и экономики страны в целом.

Не будем забывать, что общее развитие страны отнюдь не создает для правоохранительных органов «зеленую улицу». Налицо ярко выраженная тенденция либерализации действующего законодательства России, полномочия государственных органов по контролю за сферой экономической деятельности постоянно сокращаются. Новый УПК РФ – безусловно, куда более прогрессивный по сравнению со старым – осложнил проведение оперативно-розыскных мероприятий на ранних стадиях расследования. Кстати, именно поэтому он нуждается в доработке. Главное правовое управление МВД России методично и последовательно отстаивает позицию соблюдения законности. В Государственную Думу внесены изменения и дополнения в ряд законодательных актов, которые будут способствовать более высокой ответственности за преступления в экономической сфере, расширят права сотрудников ФСЭНП МВД России в части расследования экономических и налоговых преступлений.

Некоторые итоги деятельности экономического блока МВД на примере первых 9 месяцев текущего года. За это время выявлено 316 тыс. преступлений экономической направленности. Выявлено 120 тыс. тяжких и особо тяжких преступлений, 30,7 тыс. преступлений, совершенных в крупном и особо крупном размерах, 8,3 тыс. – совершенных организованной группой либо преступным сообществом. Пресечено 22 тыс. преступлений против государственной власти, интересов государственной службы и службы в органах местного самоуправления. Все цифры аналогичного периода прошлого года превзойдены, но это говорит не о росте преступности, а о повысившейся раскрываемости. Из общего количества выявленных преступлений экономической направленности, следствие по которым обязательно, почти 70% относится к категории тяжких и особо тяжких.

С января по сентябрь количество направленных в суд уголовных дел по делам об экономических преступлениях возросло на 11,6% (195,8 тыс.), предварительное следствие по которым обязательно – на 4,6% (102,2 тыс.), а по тяжким и особо тяжким – на 15,7% (73,5 тыс.). Привлечено к уголовной ответственности 113,3 тыс. лиц, совершивших экономические преступления (+1,7%). По окончанным уголовным делам ущерб от преступлений экономической направленности возмещен на 54%. В рамках работы по обеспечению возмещения причиненного ущерба на момент возбуждения уголовных дел изъято ценностей, предметов, имеющих отношение к преступной деятельности, на сумму 34,8 млрд. руб.

Необходимо отметить и постоянные изменения в структуре экономических и налоговых преступлений. Появляются новые виды правонарушений, идет «совершенствование» форм и методов работы преступников. Сегодня сотрудники ФСЭНП сталкиваются с преступлениями и в сфере банковских услуг, в сфере высоких технологий. Нарушители закона активно и умело используют в своих интересах появление новых отраслей экономики, ситуации на биржах как внутри страны, так и за рубежом. Вот несколько примеров.

Подразделениями ФСЭНП МВД России проводятся мероприятия, направленные на пресечение мошеннической деятельности с использованием «финансовых пирамид».

Данный вид мошенничества обрел «второе дыхание» в период с 2000 по 2003 год. В условиях стабилизации экономики России и роста доходов граждан возрастает инвестиционная активность населения и предпринимателей. Криминальная среда оперативно отреагировала на происходящие в обществе процессы. Появились новые «финансовые пирамиды».

Как правило, для подготовки и проведения преступных действий использовались документы некоммерческих фондов и обществ. Подавляющее количество выявленных посягательств осуществлялось организованными преступными группами, имеющими межрегиональный характер. Итогом этого стало распространение сети «финансовых пирамид» практически по всей территории России.

Как свидетельствует оперативная и следственная практика, в качестве основного элемента мошенничества члены преступных групп используют проведение «бизнес-семинаров». Схема привлечения и распределения взносов вновь принятых вкладчиков основана на специально разработанной системе психологического воздействия. Над посетившими семинары гражданами работают целые коллективы «советников» и «помощников», использующие элементы гипноза и различного рода транквилизаторы. В результате комплексного воздействия люди не имеют возможности четко и ясно анализировать происходящее, активно подавляется их воля. Преступниками используется залоговая система внесения денежных средств в финансовую пирамиду.

Подразделения ФСЭНП МВД России активно противодействуют данному виду преступлений. Так, принятыми мерами в текущем году в 20 регионах страны выявлено 93 преступления, по которым возбуждено 42 уголовных дела. Ущерб от противоправной деятельности составил свыше 42 млн руб. Удалось возместить пострадавшим более 35% похищенных средств.

Защита интеллектуальной собственности является одним из важнейших факторов в обеспечении экономической безопасности страны. Противодействие распространению контрафактной продукции существенно сокращает масштабы теневой хозяйственной деятельности, увеличивая доходы бюджета.

При этом актуальность проблемы, а также необходимость соблюдения норм международных конвенций по защите прав авторов становится все более очевидной в процессе присоединения Российской Федерации к Всемирной торговой организации.

Ситуация, сложившаяся в данной сфере, в октябре 2002 года была рассмотрена на заседании Правительства Российской Федерации, в ходе которого принято решение о создании Правительственной комиссии по противодействию нарушениям в сфере интеллектуальной собственности.

Во исполнение поставленных задач ФСЭНП МВД России приняты дополнительные меры по выявлению и пресечению распространения контрафактной и фальсифицированной продукции.

Борьба с экономическими преступлениями организована по следующим направлениям: аудио-, видео-, программное обеспечение, печатная продукция, радиовещание, создание и распространение информации в сети Интернет, спутниковые каналы связи, защита изобретательских и патентных прав, товарных знаков (производство и реализация продовольственных, промышленных товаров и лекарственных средств).

При этом динамично изменяющаяся обстановка, появление новых технологий (Интернет, кабельное, спутниковое информационное вещание), развитие программного обеспечения и т.д. требуют адекватного реагирования на складывающуюся ситуацию и своевременного изменения действующего законодательства.

За первое полугодие 2003 года ФСЭНП МВД России проверено 61 тыс. предприятий, незаконная деятельность 432 из них приостановлена. В отношении организаторов преступлений возбуждено 1831 уголовное дело, к административной ответственности привлечено 4933 человека. Изъято поддельной продукции на сумму 300 млн. руб., оборудования и материальных ценностей – на 22 млн. руб.

В июне 2003 года МВД России проведена комплексная профилактическая операция по пресечению распространения фальсифицированных лекарственных препаратов. Проверено 31 тыс. медицинских и фармацевтических предприятий и учреждений, а также коммерческих структур, действующих в этой сфере. Выявлено 650 преступлений, приостановлена деятельность 146 предприятий, направлено 740 представлений о лишении лицензий. Из оборота изъято фальсифицированных медицинских препаратов на сумму 18 млн. руб.

Принимаемые меры позволили снизить уровень оборота отдельных видов контрафактной продукции в России. По данным экспертов, количество контрафактной аудио- и видеопродукции сократилось с 80–90% до 55–65%, промышленных и продовольственных товаров 13–55%. Вместе с тем высоким остается уровень контрафактного программного обеспечения и DVD – 80–90%.

Металлургический комплекс Российской Федерации включает в себя более 200 предприятий черной и 130 – цветной металлургии, непосредственно занятых производством металлопродукции. На предприятиях работают 1,2 млн. человек. В настоящее время практически все эти предприятия (96,0%) преобразованы в акционерные общества различного типа. Из них 47 открытых акционерных обществ с долей государственной собственности в уставных капиталах и 41 акционерное общество с предусмотренным специальным правом государства на участие в органах управления.

По итогам первого полугодия 2003 года индекс физического производства в черной металлургии составил 109,5%, в цветной – 106,5%. Возросло внутреннее потребление готового проката черных металлов в среднем на 8,0% и цветных металлов в среднем на 9,0%.

Стоимостный объем экспорта черной металлургии возрос на 30,0% и составил 4,4 млрд. долл. США, цветной металлургии возрос на 2,0% и составил 3,7 млрд. долл. США.

Неотъемлемой частью металлургического комплекса, во многом обеспечивающей его сырьем, являются предприятия, осуществляющие деятельность по сбору и переработке лома цветных и черных металлов (в российской практике основную часть данных предприятий составляют пункты приема металлолома). Так, на уральских заводах выпуск меди в текущем году снижен на 8,8% во многом из-за снижения объемов заготовки и переработки вторичного сырья. Подобные предприятия осуществляют деятельность по приему лома металлов у физических и юридических лиц, разделку вышедшего из строя оборудования, станков, механизмов, списанных судов, автомобилей и т.п., переплавку лома металлов, отправку переработанного лома российским предприятиям, а также на экспорт. В связи с этим остро стоит проблема выявления и пресечения преступлений, связанных с незаконным оборотом металлолома. В первую очередь это касается деятельности организаций по приему лома черных и цветных металлов. Нередки случаи, когда пункты приема металлолома действуют с нарушениями лицензионных требований, либо вообще не имеют лицензии, а значит, занимаются незаконной предпринимательской деятельностью. Большая часть похищенного металла проходит через пункты приема, но эти операции не отражаются в бухгалтерских документах.

Органам внутренних дел в последнее время удалось несколько стабилизировать ситуацию, связанную с незаконным оборотом металлолома.

Начиная с 2001 года впервые за последнее десятилетие наметилась тенденция к снижению уровня преступности, связанной с незаконным оборотом металлов. В 2001 году зарегистрировано 62 тыс. преступлений, материальный ущерб составил 663 млн. руб. В течение прошлого года зарегистрировано 60,5 тыс. преступных посягательств на металлы, материальный ущерб – 598 млн. руб. В текущем году зарегистрировано 46 тыс. преступлений, материальный ущерб составил 380 млн. руб.

Пресечение и раскрытие данных преступлений стало возможно во многом благодаря организации и проведению специальных оперативно-профилактических мероприятий.

В течение 2002–2003 годов Министерство внутренних дел направило в Правительство и Федеральное Собрание Российской Федерации предложения по дальнейшему упорядочению оборота лома и отходов черных и цветных металлов:

- законодательно закрепить право на осуществление деятельности, связанной с оборотом лома металлов, за конкретными специализированными предприятиями («Вторчермет», «Вторцветмет») и их филиалами в субъектах Российской Федерации;
- внести изменения в Уголовный кодекс Российской Федерации в части усиления ответственности за незаконное предпринимательство и преступления, связанные с приведением в негодность объектов жизнеобеспечения (ст.ст. 171, 2152 УК РФ);
- внести изменения в Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях в части усиления ответственности за действия, угрожающие безопасности движения на железнодорожном транспорте и за осуществление предпринимательской деятельности без государственной регистрации или без лицензии (ст.ст. 11.1, 14.1 КоАП РФ);

Таблица 1

**ДИНАМИКА
ПРОИЗВОДСТВА КИНОФИЛЬМОВ**

	1998	1999	2000	2001	2002
Всего фильмов (без кинопериодики)	92	96	319	279	281

– ужесточить правила приема лома металлов от физических лиц, законодательно закрепив обязательное представление документов, подтверждающих происхождение данного лома.

Следственным комитетом при МВД России расследуются очередные уголовные дела по вскрытой схеме ухода от налогообложения при создании национальных кинофильмов.

Кинопроизводство в России развивалось в соответствии с общими экономическими тенденциями. В 1998 году был достигнут нижний предел производства отечественного кино, на экраны телевидения и кинотеатров вышло всего 92 фильма.

Увеличение производства кинофильмов началось в 1999 году, что в немалой степени связано с появлением специальных экономических льгот, которые предоставлялись инвесторам – участникам кинопроцесса. Государство предусмотрело в законодательстве льготу на налоги для тех, кто вкладывал часть своей прибыли в кинопроизводство отечественных фильмов.

Введение такой льготы послужило основой для роста кинопроизводства в России. В полном объеме эти льготы применялись в период с 1999 по 2002 год. Для осуществления льготного налогообложения необходимо было представить в налоговые органы специальное удостоверение о статусе «национального фильма».

Госкино России в этот период было выдано свыше 7 тыс. таких удостоверений.

Налоговой льготой поспешили воспользоваться не только честные меценаты, но и различные коммерческие структуры, в том числе и крупные, для увода прибыли от налогообложения.

Сегодня расследованы и переданы в суд несколько дел, которые были возбуждены по фактам таких налоговых преступлений.

Во взаимодействии с ФСБ России, Комитетом Российской Федерации по финансовому мониторингу организована и проводится работа по пресечению каналов финансирования бандформирований, террористических и экстремистских организаций, осуществляющих подрывную деятельность на территории России. В ходе оперативно-розыскных и профилактических мероприятий антитеррористической направленности за 9 месяцев 2003 года возбуждено 417 уголовных дел в отношении членов этнических организованных преступных групп (ОПГ) и лиц, способствующих финансированию бандформирований. Наложено арест на имущество, изъято товаров и денежных средств на общую сумму 265 млн. руб. Установлено свыше 600 юридических лиц, подконтрольных этническим организованным преступным группам. В результате их отработки совместно с другими правоохранительными и контролирующими органами у 190 коммерческих структур отозваны лицензии.

Немаловажную роль играет сокращение затратности системы МВД России и повышение экономической отдачи от ее деятельности – в первую очередь за счет активизации работы по подрыву экономической базы организованной преступности, по пресечению правонарушений на потребительском рынке, возмещению собственникам причиненного преступниками ущерба. Наши службы подготовили предложения о вкладе МВД в решение поставленной Президентом задачи удвоения внутреннего валового продукта России. Наш главный вклад состоит в выведении «ненаблюдаемой экономики» из тени. ФСЭНП МВД России становится мощным противником нарушителей законов развития экономического процесса, активно влияет на оздоровление всей системы хозяйственного механизма в стране.

ФСЭНП МВД России и его подразделения действуют сегодня на одном из самых криминальных направлений российской экономики – негосударственном секторе. Наша задача – не воспитывать, а выявлять и обеспечивать неотвратимость наказания для нарушителя закона. Но это не значит, что весь российский бизнес мы записали в противники! Ничего не выйдет, если следовать поговорке «был бы человек, а статья найдется». Неправильно, когда говорят, что любой бизнесмен – потенциальный клиент нашей службы. Наоборот, российскому бизнесу давно пора осознать необходимость открытости и прозрачности всех финансовых и хозяйственных операций: ведь нарушитель закона мешает развиваться всему бизнес-сообществу. Неплательщик налогов создает условия для неравной конкурентной борьбы, мешая и провоцируя честный бизнес на уход в криминал. Условия развития для всех должны быть одинаковыми.