

УДК 342

DOI <https://doi.org/10.24144/2788-6018.2023.06.75>

ДО ПИТАННЯ ЗАГАЛЬНОЇ ХАРАКТЕРИСТИКИ ЗАВДАНЬ БЮРО ЕКОНОМІЧНОЇ БЕЗПЕКИ УКРАЇНИ

Доля В.В.,

*аспірант кафедри адміністративного, господарського
права та фінансово-економічної безпеки,
Сумського державного університету*

Доля В.В. До питання загальної характеристики завдань Бюро економічної безпеки України.

Стаття присвячена питанням загальної характеристики завдань Бюро економічної безпеки України (далі – БЕБ) як провідному органу щодо захисту національної економіки. Наголошується, що в умовах тиску на вітчизняний економічний сектор гостро постає питання ефективного його захисту від дії зовнішніх і внутрішніх подразників. Зауважується на важливості активної участі всіх суб'єктів забезпечення економічної безпеки держави у цих процесах. Особливе місце, з огляду на його поточне становище, відведено БЕБ та акцентовано увагу на критичній важливості підсумків роботи інституції. Виходячи з таких міркувань, припускається й робиться спроба обґрунтування доцільності аналізу завдань установи на сучасному етапі.

Для повноти й всебічності дослідження опрацьовуються загальні підходи щодо розуміння змістовного наповнення дефініції «завдання», з'ясовуються його особливості та співставляються з філософією роботи інституції. На основі цього, виявлено колективну точку зору яка відповідає характеру функціонування вказаного центрального органу виконавчої влади. Запропоноване авторське бачення поняття «завдання БЕБ».

З урахуванням законодавчих положень виділено завдання установи. Встановлено, що такі завдання слушно позиціонувати як основні, з огляду на існування «похідних» позицій у нормативно-правових актах й інших (супутніх) документах.

Охарактеризовано всі із ключових завдань установи, передбачені ч. 4 ЗУ «Про Бюро економічної безпеки України» від 28.01.2021 р. № 1150-ІХ. Оцінено їх важливість, визначено позитивні сторони, виявлено проблемні аспекти, що вимагають належного й оперативного усунення тощо. Встановлено потребу обов'язкового виконання всіх таких позицій, із огляду на взаємозв'язок останніх й існування суспільного запиту щодо ефективності установи. Підкреслено виняткову гостроту деяких завдань, у контексті існування

складних викликів сучасності та осяжного майбутнього.

Ключові слова: загрози, економічна безпека держави, кримінальні правопорушення, ризики, суб'єкти із забезпечення економічної безпеки держави.

Dolia V.V. To the question of the general characteristics of the tasks of the Bureau of Economic Security of Ukraine.

The article is devoted to issues of the general characteristics of the tasks of the BES as a leading body for the protection of the national economy. It is emphasized that in conditions of pressure on the domestic economic sector, the issue of effective protection against external and internal irritants is acute. The importance of active participation of all subjects of ensuring the economic security of the state in these processes is noted. A special place, given its current situation, is given to the BES, and attention is focused on the critical importance of the results of the institution's work. Based on such considerations, it is assumed and an attempt is made to substantiate the expediency of the analysis of the tasks of the institution at the current stage.

For the completeness and comprehensiveness of the research, general approaches to understanding the content of the definition of «task» are developed, its features are clarified and compared with the philosophy of the institution's work. On the basis of this, a collective point of view was revealed that corresponds to the nature of the functioning of the specified central body of executive power. The proposed author's vision of the concept of «the task of the BES».

Taking into account the legal provisions, the tasks of the institution are highlighted. It has been established that such tasks should be positioned as main, given the existence of «derivative» positions in regulatory and legal acts and other (accompanying) documents.

All of the key tasks of the institution, provided for in Part 4 of the Law «On the Bureau of Economic Security of Ukraine» dated January 28, 2021 No. 1150-IX, have been characterized. Their importance was assessed, positive aspects were

determined, problematic aspects were identified that require proper and prompt elimination, etc. The need for mandatory fulfillment of all such positions has been established, given the interrelationship of the latter and the existence of public demand regarding the institution's effectiveness. The exceptional acuteness of some tasks, in the context of the existence of complex challenges of the present and foreseeable future, is emphasized.

Key words: threats, economic security of the state, criminal offences, risks, entities for ensuring the economic security of the state.

Постановка проблеми. В умовах безпрецедентного тиску на вітчизняний економічний сектор гостро постає питання ефективного його захисту від дії зовнішніх і внутрішніх подразників. Поточні ризики обумовлюють необхідність активної діяльності всіх відповідних суб'єктів за різними векторами управлінського впливу, серед числа яких виключне становище займає БЕБ.

З огляду на це, виникає об'єктивна потреба вивчення й дослідження саме завдань установи БЕБ, адже розуміння їх кількісного й видового складів сформує уявлення про напрями роботи установи. Вагомим є проблематика розкриття їхньої сутності, чому допоможе характеристика останніх у пропонованому дослідженні. Змістовний аналіз завдань вказаного суб'єкта також надасть додаткову змогу виявити потенційні зони ризиків, які перебувають поза увагою інституції, але потребують втручання.

Стан опрацювання проблематики. Зважаючи на відносно нещодавню появу БЕБ в системі публічних інституцій та ураховуючи ряд складнощів, у тому числі продиктованих наслідками зовнішньої агресії вказане питання не було висвітлене в наукових джерелах. Окремі аспекти правового забезпечення діяльності установи стали предметом наукового дослідження таких провідних вчених, як Ю.В. Гаруст, В.І. Мельник, Н.С. Пузирна, О.С. Старенький, О.С. Тарасенко В.Ю. Терехов та ін. Вказане лише додатково підтверджує міркування про актуальність окресленої проблематики на сучасному етапі.

Мета статті: здійснення загальної характеристики завдань БЕБ, як одного провідних суб'єктів із питань захисту економіки.

Виклад основного матеріалу. Реалізуючи намір, визначений метою пропонованого дослідження, перш за все, доцільно з'ясувати сутність поняття «завдання». Вказане забезпечить повноту й всебічність розкриття аналізованої проблематики та сприятиме усвідомленню особливостей завдань установи.

Під самою дефініцією «завдання», у тлумачних словниках зустрічаються наступні судження: 1) наперед визначений, запланований для виконання обсяг роботи, справа і таке

інше; 2) мета, до якої прагнуть; 3) те, що хочуть здійснити [1; 2; 3, с. 40; 4, с. 378]; 4) одиниця роботи, яка визначається користувачем і виконується обчислювальною системою; 5) одиниця роботи обчислювальної системи, що являє собою послідовність керівних операторів [4, с. 378]. Як бачимо, в літературі загального спрямування міститься ряд точок зору відносно сутності й змістовного наповнення вказаного поняття. Кожне з їх числа розроблене авторами виходячи із аналізу вузько орієнтованих джерел чи таких, які стосуються кількох суміжних областей.

Щодо перерахованих суджень, то, у контексті правової регламентації діяльності БЕБ, прийнятним убачається перший варіант. Екстраполюючи та адаптуючи його зміст на організацію роботи вищезгаданого суб'єкта припускаємо, що йдеться про законодавчо визначені ключові напрями діяльності установи системне виконання яких має сприяти належному функціонуванню економіки держави. Більше того, ознайомлюючись зі ст. 4 ЗУ «Про Бюро економічної безпеки України» від 28.01.2021 р. № 1150-IX [5], слушно відмічаємо, йдеться тільки про «основні» завдання однойменної інституції. Тобто, законодавець юридично допускає наявність й інших додаткових (виходячи з поширеного літературного розуміння – автор) завдань, які можуть покладатися на підрозділи установи підзаконними нормативно-правовими актами, міжвідомчими та (або) стратегічними документами тощо. В цей же час, розуміємо, що вони не можуть суперечити основними завданням і власне функціональному спрямуванню суб'єкта. Практики управлінської й правоохоронних робіт демонструють, що, зазвичай, мова йде про деталізацію ключових завдань, встановлення пріоритетності локальних задач та ін.

Ч. 1 ст. 4 ЗУ «Про Бюро економічної безпеки України» від 28.01.2021 р. № 1150-IX [5] передбачено завдання установи, котрі формують базис для роботи аналізованої інституції. Розглянемо вказані завдання й надамо авторську характеристику кожному з їх числа. Так, зокрема:

1. Виявлення зон ризиків у сфері економіки шляхом аналізу структурованих і неструктурованих даних. Мовиться про одні із новітніх напрямів роботи, активно анонсованих у публічному просторі, котрі базуються на аналітичних моделях. Робота зі структурованими і неструктурованими даними, обов'язково, потребує логіко-мисленевої діяльності з виявлення зон реальних дійсних ризиків для економіки, які вимагають прискіпливої уваги. Тим паче, мовиться про дійсний фактаж відомостей, що вказують на існування потенційних деструктивних чинників.

На законодавчому рівні передбачено змогу та закладено фундаментальне підґрунтя для застосування аналітичних інструментів. Одними із таких

є мережа опцій щодо вжитку ризико-орієнтованого підходу (п. 7 ч. 1 ст. 2 ЗУ «Про Бюро економічної безпеки України» від 28.01.2021 р. № 1150-IX [5]). Припускаємо, що серед його численних переваг варто назвати пошук оптимальних засобів із наявного інструментарію, націлених на співмірну протидію деструктивним проявам для економічного блоку, а також управління ризиками з метою мінімізації їх кількості й зниження ступеня ураження предметних областей.

Реалізація вказаних мір суттєво позитивно впливає на виявлення ризиків для економіки та індивідуального обрання засобів протидії останнім. З-поміж іншого, це має важливе значення в аспекті забезпечення оптимальної роботи БЕБ. Оскільки, суттєво скорочується кількість випадків, коли достатнім буде застосунок превентивних заходів із того чи іншого підвідомчого питання.

2. Оцінювання ризиків і загроз економічній безпеці держави, напрацювання способів їх мінімізації та усунення. Вказане завдання також виконується шляхом застосування аналітичних інструментів і передбачає заходи з оцінювання поточних й перспективних ризиків та загроз економічному блоку. Іншою, похідною складовою зазначеного аспекту є розробка способів їм протидії (мінімізації й усунення). У цьому аспекті також доцільно наголосити на важливості новітнього інструментарію з превентивної протидії загрозам і ризикам економіки країни. Вочевидь, стрімка інтелектуалізація економічної злочинності потребує належного й оперативного реагування від компетентних інституцій, що, в національних реаліях, проявилось шляхом запуску концептуального органу з відповідною компетенцією. Завдяки застосуванню методик того ж кримінального аналізу уповноважені особи можуть сформувати картину популярних об'єктів злочинного впливу, шаблони економічних злочинів, методика й специфіку злочинних діянь у економічній сфері тощо. Особливу вагу цей різновид матиме в боротьбі з діяннями, вчинюваними за допомогою інформаційно-комунікаційних технологій, зважаючи на їх стрімкий розвиток та закономірну «відсталість», у частині вироблення та впровадження механізмів їм протидії, із боку законодавця [6, с. 253]. З огляду на це, вказана позиція має неабияке значення для ефективності роботи БЕБ.

3. Надання пропозицій щодо внесення змін до нормативно-правових актів з питань усунення передумов створення схем протиправної діяльності у сфері економіки. Надання пропозицій по удосконаленню чинного законодавства має місце для всіх національних центральних органів виконавчої влади. Під час власне правозастосовних заходів, не рідко, виникають супутні питання, котрі, часто, вима-

гають регламентації. Безумовно, представники інституції, яка фахово спеціалізується на реалізації тих чи інших напрямів державного регулювання мають інтелектуальні переваги над іншими суб'єктами, входячи з уявлення про тип і характер проблеми, й розуміючи її специфіку на практиці. Особливу гостроту це має для БЕБ, яке монополює в собі компетенцію з протидії широкому колу найскладніших протиправних діянь, що посягають на економіку держави.

4. Забезпечення економічної безпеки держави шляхом запобігання, виявлення, припинення, розслідування кримінальних правопорушень, що посягають на функціонування економіки держави. У порівнянні з підрозділами податкової міліції ДФС України БЕБ наділено ширшою підслідністю. Згідно ч. 3 ст. 216 Кримінального процесуального кодексу України від 13.04.2012 р. № 4651-VI [7] йдеться про здійснення досудового розслідування кримінальних правопорушень, передбачених ст. ст. 199, 200, 203², 204, 205¹, 206, 212, 212¹, 218¹, 219, 220¹, 220², 222, 222¹, 223¹, 224, 229, 231, 232, 232¹, 232², 233 Кримінального кодексу України від 05.04.2001 р. № 2341-III [8]. Також мовиться про здійснення цих дій щодо ст. ст. 191 (якщо предметом кримінального правопорушення є бюджетне відшкодування), 206², 210, 211 Кримінального кодексу України від 05.04.2001 р. № 2341-III [8], у разі коли досудове розслідування таких кримінальних правопорушень не віднесено до підслідності Державного бюро розслідувань чи Національного антикорупційного бюро України [9]. Більше того, йдеться і про ст. ст. 191 (крім випадку, передбаченого п. 2 ч. 3 цієї статті) та 364 Кримінального кодексу України від 05.04.2001 р. № 2341-III [8], однак за певних умов. Цей же законодавчий акт передбачає й деякі інші випадки проведення досудового розслідування органами БЕБ.

Необхідно відмітити, що самі процедури такого розслідування суттєво не різняться від цих мір у виконанні Державного бюро розслідувань, Національної поліції України чи Служби безпеки України, проте мають точкові особливості. До прикладу, «у невідкладних випадках і виключно з метою збереження речових доказів або забезпечення можливої конфіскації чи спеціальної конфіскації майна у кримінальному провадженні щодо тяжкого чи особливо тяжкого злочину за рішенням Директора БЕБ (або його заступника), погодженим прокурором, може бути накладено попередній арешт на майно або кошти на рахунках фізичних або юридичних осіб у фінансових установах» [8] або за наявності ухвали слідчого судді про моніторинг банківських рахунків зобов'язання відповідного банку надавати БЕБ в поточному режимі інформацію про операції, що

здійснюються на одному або декількох банківських рахунках (п. 9 ч. 1 ст. 170 та, відповідно, ч. 2 ст. 269¹ Кримінального процесуального кодексу України від 13.04.2012 р. № 4651-VI [7]). Ці нюанси, знову ж таки, обумовлені власне характером повноважень аналізованої установи й специфікою самих протиправних діянь.

Зазначена логіка прослідковується у й питаннях організації та проведення оперативно-розшукових заходів – ще одного важливого аспекту діяльності БЕБ. Відповідно до ст. 5 ЗУ «Про оперативно-розшукову діяльність» від 18.02.1992 р. № 2135-XII [9] підрозділи детективів та оперативно-технічні підрозділи є тими структурними одиницями установи, що наділяються повноваженнями із провадження однойменних мір. Законодавець також наділяє їх оперативно-розшуковою компетенцією співмірною з іншими правоохоронними органами, за певних винятків, які, природно, властиві цьому суб'єкту. Наочно такі особливості можна продемонструвати ознайомлюючись із ст. 8 вищезгаданого законодавчого документа. До прикладу, коли йдеться про контроль за вчиненням злочину (ст. 271 Кримінального процесуального кодексу України від 13.04.2012 р. № 4651-VI [7]), а саме проведення контрольованої поставки та контрольованої і оперативної закупки товарів, предметів та речовин, у тому числі заборонених для обігу, у фізичних й юридичних осіб незалежно від форми власності з метою виявлення та документування фактів протиправних діянь, то, в цьому випадку, вони здійснюються у порядку, визначеному нормативно-правовими актами БЕБ погодженими з Офісом Генерального прокурора та зареєстрованими у Міністерстві юстиції України [5]. Іншим варіантом можна розглядати позицію цього ж документа, про те, що під час виконання завдань оперативно-розшукової діяльності, пов'язаних із припиненням кримінальних правопорушень, віднесених законом до підслідності БЕБ, відповідно до Кримінального процесуального кодексу України від 13.04.2012 р. № 4651-VI [7] права, передбачені ст. 8 цього акта надаються виключно підрозділам детективів, оперативно-технічним підрозділам БЕБ у межах їх компетенції [5]. Тому, і в цьому випадку слушно вести мову про наявність індивідуальних особливостей оперативно-розшукової роботи з боку вказаного органу.

5. Збирання та аналіз інформації про правопорушення, що впливають на економічну безпеку держави, та визначення способів запобігання їх виникненню в майбутньому. Вказане завдання, на наше переконання, хоч законодавцем віднесено до категорії «основних», проте відходить на другий план, порівняно з вищерозглянутими позиціями. Це, можна пояснити тим, що у цих заходах переважають

процедури накопичення інформації та подальшої роботою з нею. Результати такої обробки беруться до уваги під час стратегічного й тактичного планувань перспективної правоохоронної роботи установи. Зазначений підхід відповідає низці принципів діяльності інституції та має вагоме значення з позиції забезпечення ефективності діяльності інституції в осяжному майбутньому.

6. Планування заходів у сфері протидії кримінальним правопорушенням, віднесеним законом до його підслідності. Таке завдання впливає з попередньої аналізованої нами позиції переслідуючи важливу мету – посилити результативність БЕБ. Переконані, узагальнено, мовиться як про організаційну діяльність стосовно формування загальної дорожньої карти перспективної діяльності, так і відносно локальних мір із протидії протиправним діянням.

Одним із прикладів загального планування можна вважати затвердження директором установи «Стратегії інституційного розвитку на 2022-2027 роки», якою визначені кроки щодо подальшого становлення суб'єкта. Відмічаємо й наявність активних конструктивних і таких, що відповідають вимогам сучасності, заходів у сфері протидії підслідним кримінальним правопорушенням. Насамперед, мовиться про наміри, за рахунок власного інструментарію, застосування санкціонованих кримінально-правових заходів щодо коштів й інших активів рб та рф, упередження розтрат бюджетних ресурсів, незаконне виведення фінансових ресурсів за кордон тощо.

7. Виявлення та розслідування правопорушень, пов'язаних з отриманням та використанням міжнародної технічної допомоги. Питання щодо прозорого й адресного використання міжнародної технічної допомоги залишається вкрай складним для України, особливо з огляду на післявоєнну відбудову. Посилаючись на офіційні дані виконавці науково-дослідної роботи на тему: «Розробка «Концепції запровадження державної системи контролю за залученням та ефективним використанням міжнародної технічної допомоги в Україні на 2021-2025 рр.» (номер д. р. 2020.02/0137) [10] відмічають, що загальна сума такої допомоги у 2020 р. перевищила сукупний розмір сум кредитів наданих державі Міжнародним валютним фондом за цей же рік [10, с. 3]. Тобто, йдеться про значні обсяги ресурсів, над котрими відсутній належний державний чи громадський механізми контролю. Така ситуація формує сприятливе підґрунтя для зловживань, особливо під час використання міжнародної технічної допомоги, відчутно негативно позначаючись на репутаційній складовій держави. Відповідно, зазначений напрям, безсумнівно, вартий окремої прискіпливої уваги БЕБ, зважаючи на його

функціональне спрямування. Тому, додатково хочеться підтримати точку зору законодавця про віднесення вказаної позиції в самостійне завдання досліджуваного суб'єкту.

У той же час, слід зазначити, що практична реалізація саме цього вектора носить проблематичний характер. Оскільки, поточна правова модель не містить цілісних механізмів для досягнення бажаних результатів у висвітленій області. Зважаючи на те, що БЕБ репрезентовано законодавцем як суб'єкт, котрий має протидіяти найскладнішим злочинним діянням в економічній сфері, Кримінальний кодекс України від 05.04.2001 р. № 2341-III [8] не містить статті, котрою встановлюється відповідальність за зловживання під час залучення чи використання вказаної допомоги. Ураховуючи ту суттєву обставину, що йдеться про діяння, які за ступенем суспільної небезпеки, априорі, мають бути саме кримінально-караними потребує окремої предметної уваги питання закріплення такої відповідальності у вищезгаданому кодифікованому акті.

8. Складання аналітичних висновків і рекомендацій для державних органів з метою підвищення ефективності прийняття ними управлінських рішень щодо регулювання відносин у сфері економіки. Логіка заключного завдання, на нашу думку, пояснюється тими функціями і компетенційним інструментарієм, якими наділяється БЕБ. Оскільки вказаний центральний орган виконавчої влади у своїй роботі керується аналітикою та має безпосередній, у тому числі автоматизований, доступ до автоматизованих інформаційних і довідкових систем, реєстрів і банків (баз) даних, держателем (адміністратором) яких є державні органи або органи місцевого самоврядування (ч. 3 ст. 7 ЗУ «Про Бюро економічної безпеки України» від 28.01.2021 р. № 1150-IX [5]), уповноважені особи можуть на ранніх стадіях виявляти ризики, які несуть у собі здійснення тих чи інших фінансових операцій. Відповідно, доцільним є крок передбачення законодавцем змоги реалізації такої «профілактичної» діяльності, в частині мінімізації потенційних загроз економічній складовій і посилення власної результативності.

Висновки. У відповідності до сформульованої мети здійснено загальну характеристику завдань БЕБ, як одного провідних суб'єктів із питань захисту економіки. З'ясовано, що для виконання деяких завдань необхідний аналітичний інструментарій, котрий дає змогу досягти бажаних проміжних і кінцевих результатів. Інші, попри законодавчу пріоритетність, суттєво залежать від реалізації деяких завдань. Всі вони перебувають у зв'язку і сприяють отримання необхідних для суспільства підсумків діяльності установи.

Водночас, мають місце деякі прогалини, що унеможливають ефективне й комплексне виконання окремих завдань. Зазначене послаблює необхідну результативність роботи установи, відображаючись на кінцевих підсумках діяльності. Вказане потребує належної уваги і може бути предметом поглибленого наукового інтересу в рамках інших досліджень.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ:

1. Дмитрієв О. Словник UA. Портал української мови та культури. Веб-портал: «Портал української мови та культури Словник. ua». 2019. URL: <https://slovnuk.ua/>.
2. Тлумачний словник української мови «E-slovnik». Веб-портал: «dan.com. URL: <https://eslovnuk.com>.
3. Публічний електронний словник української мови «УКРЛІТ.ORG». Веб-портал: «УКРЛІТ.ORG». URL: <http://ukrlit.org/slovnuk>.
4. Бусел В.Т. та ін. Великий тлумачний словник сучасної української мови : 250000. Київ; Ірпінь: Перун. 2005. 1728 с.
5. Про Бюро економічної безпеки України: Закон України від 28 січня 2021 р. № 1150-IX // База даних «Законодавство України». URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1150-20>.
6. Harust Yu., Melnyk V., Kiiashko Yu., Halunko V. Economic crime, innovative mechanisms of counteraction by law enforcement agencies. *Asia Life Sciences. Supplement*. 21 (2). 2019. P. 247–263.
7. Кримінальний процесуальний кодекс України: Закон України від 13 квітня 2012 р. № 4651-VI // База даних «Законодавство України». URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/4651-17#Text>
8. Кримінальний кодекс України: Закон України від 5 квітня 2001 р. № 2341-III // База даних «Законодавство України». URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2341-14#Text>.
9. Про оперативну-розшукову діяльність: Закон України від 18 лютого 1992 р. № 2135-XII // База даних «Законодавство України». URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2135-12#Text>.
10. Анотований звіт про виконану роботу у 2020 році в рамках реалізації проекту із виконання наукових досліджень і розробок на тему: «Розробка «Концепції державної системи контролю за залученням та ефективним використанням міжнародної технічної допомоги в Україні на 2021-2025 рр. Реєстраційний номер: 2020/02/0137. 2020. 8 с.