

Карелін В. В.,
доктор юридичних наук,
професор кафедри кримінального, кримінально-виконавчого права та кримінології
Академії Державної пенітенціарної служби

ЩОДО КОМПЕТЕНЦІЇ БЮРО ЕКОНОМІЧНОЇ БЕЗПЕКИ УКРАЇНИ ЯК СУБ'ЄКТА ЗАПОБІГАННЯ КРИМІНАЛЬНИМ ПРАВОПОРУШЕННЯМ У СФЕРІ ЕКОНОМІЧНОЇ ДІЯЛЬНОСТІ

ON THE COMPETENCE OF THE BUREAU OF ECONOMIC SECURITY OF UKRAINE AS A SUBJECT TO THE PREVENTION OF CRIMINAL OFFENSES IN THE FIELD OF ECONOMIC ACTIVITY

Стаття присвячена висвітленню однієї з актуальних проблем кримінології – питанню діяльності Бюро економічної безпеки України як суб'єкта запобігання кримінальним правопорушенням у сфері економічної діяльності. Перебування української держави в процесі сутнісного реформування, зумовленого не в останню чергу регіональною і глобальною політикою трансформації сучасного соціуму в широкому сенсі слова, ставить на порядок денний чимало завдань. Визначальним вектором цього процесу є, без сумніву, подальший розвиток суспільних відносин, який, однак, неможливий без розв'язання такого ключового завдання, як всебічне забезпечення безпеки та правопорядку. Однією з ланок зазначеного забезпечення є створення і функціонування в системі органів державної влади Бюро економічної безпеки України як основного суб'єкта запобігання кримінальним правопорушенням у сфері економічної діяльності.

Встановлено, що уникнення дублювання повноважень правоохоронних органів із розслідування фінансових злочинів – одна з ключових цілей створення Бюро економічної безпеки України. Законопроектом передбачається, що з моменту прийняття постанови Кабінету Міністрів України про початок роботи Бюро всі кримінальні провадження за злочинами, зарахованими до підслідності Бюро, мають бути передані йому з інших правоохоронних органів протягом двох місяців. З моменту набрання чинності законом про Бюро економічної безпеки України забороняється порушення нових оперативних-розшукових справ оперативними підрозділами податкової міліції. На нашу думку, це поліпшить стан захисту бізнесу та інвестицій, оскільки, зрештою, призведе до остаточної ліквідації податкової міліції, а також економічних підрозділів в інших правоохоронних органах.

Іншим позитивним нововведенням, яке має захистити бізнес від свавільного втручання з боку правоохоронців, є необхідність зафіксованого актом документальної перевірки факту порушення податкового законодавства для внесення до Єдиного реєстру досудових розслідувань кримінального провадження за ст. 212 (ухилення від сплати податків) та ст. 212-1 (ухилення від сплати єдиного соціального внеску) Кримінального кодексу України.

З позитивних нововведень варто також визначити створення Ради громадського контролю Бюро. Це дасть змогу зробити діяльність Бюро публічною, а отже, зменшить ризики неправомірних дій детективів.

Доведено, що створення Бюро економічної безпеки України покликане розв'язати проблему дублювання функцій органів, які ведуть боротьбу із кримінальними правопорушеннями у сфері економічної діяльності, а також унеможливлення конфлікту їхніх професійних інтересів; запровадження цього органу може допомогти бізнесу в Україні, зокрема, уникнути додаткового тиску від численних перевірок органів, які здійснюють контроль за їхньою діяльністю, та досить часто не можуть визначити межі своїх повноважень.

Ключові слова: Бюро економічної безпеки України, податкова міліція, кримінальні правопорушення у сфері економічної діяльності, Єдиний реєстр досудових розслідувань, правоохоронні органи.

The article is devoted to the coverage of one of the current problems of criminology, as a matter of activity of the Bureau of Economic Security of Ukraine as a subject of prevention of criminal offenses in the sphere of economic activity. The presence of the Ukrainian state in the process of substantial reform, conditioned not least by the regional and global policy of transformation of modern society in the broadest sense of the word, puts on the agenda many tasks. The defining vector of this process is, without a doubt, the further development of public relations, which, however, is impossible without solving such a key task as comprehensive security and law and order. One of the links of this provision is the creation and functioning of the Bureau of Economic Security of Ukraine in the system of public authorities, as the main subject of prevention of criminal offenses in the field of economic activity.

It is established that avoiding duplication of powers of law enforcement agencies to investigate financial crimes is one of the key goals of the Bureau of Economic Security of Ukraine. The draft law stipulates that from the moment of adoption of the resolution of the Cabinet of Ministers of Ukraine on the commencement of the Bureau's work, all criminal proceedings on crimes within the Bureau's jurisdiction must be transferred to it from other law enforcement agencies within two months. Since the entry into force of the law on the Bureau of Economic Security of Ukraine, it is prohibited to open new operational and investigative cases by operational units of the tax police. In our opinion, this will improve the protection of business and investment, as it will eventually lead to the final liquidation of the tax police, as well as economic units in other law enforcement agencies.

Another positive innovation that should protect businesses from arbitrary interference by law enforcement is the need for a document of violation of tax legislation recorded in the act of documentary verification for inclusion in the Unified Register of pre-trial investigations of criminal proceedings under Articles 212 (Tax Evasion) and 212-1 from the payment of a single social contribution) of the Criminal Code of Ukraine.

Among the positive innovations is also the creation of the Public Oversight Board of the Bureau. This will make the Bureau's activities public and thus reduce the risks of detective misconduct.

It is proved that the creation of the Bureau of Economic Security of Ukraine is designed to solve the problem of duplication of functions of bodies that fight criminal offenses in the field of economic activity, as well as to avoid conflicts of their professional interests; The introduction of this body can help businesses in Ukraine, in particular, to avoid additional pressure from numerous inspections of bodies that monitor their activities, and often cannot determine the limits of their powers.

Key words: Bureau of Economic Security of Ukraine, tax police, criminal offenses in the sphere of economic activity, Unified Register of pre-trial investigations, law enforcement agencies.

Постановка проблеми. Перебування української держави в процесі сутнісного реформування, зумовленого не в останню чергу регіональною і глобальною політикою трансформації сучасного соціуму в широкому сенсі слова, ставить на порядку денному чимало завдань. Визначальним вектором цього процесу є, без сумніву, подальший розвиток суспільних відносин, який, однак, неможливий без розв'язання такого ключового завдання, як всебічне забезпечення безпеки та правопорядку. Однією з ланок зазначеного забезпечення є створення й функціонування в системі органів державної влади Бюро економічної безпеки України як основного суб'єкта запобігання кримінальним правопорушенням у сфері економічної діяльності.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Теоретико-правовою основою дослідження запобігання кримінальним правопорушенням у сфері економічної діяльності стали праці М.І. Бажанова, О.М. Бандурки, Ю.В. Бауліна, В.І. Борисова, В.В. Голіни, Н.О. Гуторової, І.М. Даньшина, А.П. Закалюка, В.С. Зеленецького, О.Г. Кальмана, М.І. Мельника, В.О. Навроцького, О.І. Перепелиці, В.В. Сташиса, Є.Л. Стрельцова, В.Я. Тація, В.О. Тулякова, В.І. Шакуна, В.Ю. Шепітька та ін.

Мета статті полягає в аналізі компетенції Бюро економічної безпеки України як суб'єкта запобігання кримінальним правопорушенням у сфері економічної діяльності.

Виклад основного матеріалу. 28 січня 2021 року Верховна Рада України прийняла в другому читанні і загалом проект Закону «Про Бюро економічної безпеки України» № 3087-д від 02.07.2020 р. Метою його створення є ліквідація податкової міліції, оптимізація структури та чисельності органів, які ведуть боротьбу зі злочинами у сфері економіки. У такий спосіб вирішено створити єдиний орган, який займатиметься розслідуванням кримінальних правопорушень у сфері економічної діяльності [1].

Бюро економічної безпеки України – це центральний орган виконавчої влади, на який покладаються завдання щодо протидії правопорушенням, що посягають на функціонування економіки держави. Бюро економічної безпеки України є юридичною особою публічного права та здійснює свої повноваження безпосередньо і через територіальні управління [2]. Вищезазначений правоохоронний орган є досить новим для нашої держави, оскільки у своїй діяльності замінить органи Податкової міліції, економічні підрозділи в Національній поліції та Службі безпеки України, оскільки розслідування фінансових зловживань проводила Національна поліція, окремо – Служба безпеки України, а фіскальними порушеннями займалася Податкова міліція.

Тобто були різні органи, які виконували схожу або одну і ту ж функцію. Перетиналися і періодично конфліктували. Часто це призводило до того, що або всі органи займалися одним і тим же, або навпаки: по-справжньому резонансні справи залишалися без уваги, тому що «в семи няньок дитина недоглянута» [3].

Іншою проблемою, про яку воліють не згадувати в офіційних документах, є те, що сучасні органи доволі часто використовують свої повноваження не для боротьби з фінансовими злочинами, а для тиску на бізнес із метою отримання неправомірної вигоди або на замовлення конкурентів [4].

До прикладу, за даними Офісу генерального прокурора у 2020 році було зареєстровано 910 проваджень за фактом ухилення від сплати податків (ст. 212 КК). При цьому підозру було пред'явлено лише у 52 з них, тобто менше ніж 10%, що свідчить про низький рівень ефективності роботи правоохоронних органів. Також 123 провадження були закриті з підстав, що свідчать про необґрунтованість здійснення розслідування (наприклад, відсутність події або складу злочину). Закриття провадження з таких підстав свідчить або про неефективність роботи органів досудового розслідування, або про те, що ці провадження від самого початку не переслідували мети розслідування реальних злочинів, а були лише засобом впливу на бізнес [4].

Тому зосередження функцій розслідування економічних злочинів в одному місці – це великий плюс. Створення єдиного органу, який відповідає за економічну безпеку, дає змогу оптимізувати кількісний склад осіб, які виконують цю функцію. Для порівняння: в трьох органах економічними злочинами займалися понад 10 000 осіб [3].

Кожен із цих правоохоронних органів нарешті зможе сконцентруватися на своїх пріоритетних завданнях. У разі порушення законодавства бізнес контактуватиме тільки з Бюро економічної безпеки, а не з десятками інших органів, як зараз. Ясна річ, що за таких умов тиск на бізнес зменшиться [5].

Новий орган буде аналітичним і виявлятиме системні злочини, працюючи з базами даних, а не оперативно-розшуковими заходами чи проведенням обшуків в офісах бізнесів. Під час його створення будуть наслідуватися кращі традиції європейців [5].

Щоб уникнути колапсу в системі, передбачено перехідний період. Кримінальні провадження передадуть Генеральній прокуратурі [6].

Коли у штаті Бюро економічної безпеки буде 30% працівників, провадження перейдуть до нього [6].

Є побоювання, що концентрація повноважень в одних руках призведе до монополізації впливу. Але треба зрозуміти важливу річ, що функція боротьби з економічними злочинами не полягає в тому, щоб

вирішувати поточні питання, розслідувати корупційні дії або влаштовувати «маски-шоу». Це і так є кому робити [3].

Створення Бюро економічної безпеки України сприятиме запровадженню нових аналітичних підходів протидії фінансовим злочинам та проведенню результативних розслідувань складних злочинних схем, запобіганню втрат бюджету шляхом попередження фінансових злочинів та мінімізації недобросовісної конкуренції, оптимізації структури правоохоронних органів та матеріально-технічної бази [7].

До складу Бюро економічної безпеки України можуть входити підрозділи детективів, дізнання, інформаційно-аналітичні, оперативно-технічні підрозділи, а також підрозділ міжнародного співробітництва та інші підрозділи [2]. У центральний апарат, так і в регіональні відділення буде входити 4 тисячі працівників.

Основними завданнями Бюро економічної безпеки України є: запобігання, виявлення, припинення, розслідування та розкриття кримінальних правопорушень, зарахованих законом до його підслідності; участь у забезпеченні економічної безпеки держави шляхом комплексної протидії кримінальним правопорушенням, які справляють суттєвий негативний вплив на національну економіку, сприяють її тінізації, витоку капіталу та іншим негативним явищам, які уповільнюють темпи економічного зростання та загрожують національним інтересам у сфері економіки; збирання та аналіз інформації щодо економічної злочинності, зарахованих законом до підслідності Бюро економічної безпеки України, та визначення способів запобігання їх виникненню в майбутньому [2].

Бюро економічної безпеки України у своїй діяльності відповідно до поставлених завдань буде виконувати такі функції: проводити оперативно-розшукову діяльність та досудове розслідування; здійснювати розшук осіб, які переховуються від органів слідства та суду за вчинення кримінальних правопорушень, зарахованих до його підслідності; здійснювати аналітичне забезпечення досудового розслідування, оперативно-розшукової діяльності; збирати, аналізувати, узагальнювати інформацію щодо кримінальних правопорушень, зарахованих законом до його підслідності, факторів, що їх детермінують, прогнозувати тенденції розвитку негативних процесів кримінального характеру в цій сфері; залучати в межах компетенції на добровільній основі, в тому числі на договірних засадах, кваліфікованих спеціалістів та експертів, у тому числі іноземців; здійснювати правове співробітництво із компетентними органами іноземних держав, із питань проведення оперативно-розшукової діяльності, досудового розслідування, на підставі законів та міжнародних договорів України; за письмовим рішенням Директора Бюро економічної безпеки України або його заступника, погодженим із прокурором, створювати спільні слідчі групи, відповідно до цього Закону, інших законів та міжнародних договорів України; забезпечувати роботу з підготов-

ки, перепідготовки та підвищення кваліфікації працівників Бюро економічної безпеки України, брати участь у формуванні державного замовлення на підготовку, перепідготовку та підвищення кваліфікації фахівців у відповідних сферах; формувати аналітичні матеріали з метою оцінювання загроз та ризиків щодо кримінальних правопорушень, зарахованих законом до його підслідності; провадити діяльність із зберігання коштів та іншого майна, на яке накладено арешт; за рішенням Директора Бюро економічної безпеки України, погодженим із прокурором, витребувати від інших правоохоронних органів оперативно-розшукові справи та кримінальні провадження, що стосуються кримінальних правопорушень, зарахованих законом до підслідності Бюро економічної безпеки України, та інших кримінальних правопорушень, які не належать до його підслідності, але можуть бути використані з метою попередження, виявлення, припинення та розкриття кримінальних правопорушень, зарахованих законом до його підслідності; витребувати за рішенням керівника структурного підрозділу органу Бюро економічної безпеки України та одержувати в установленому законом порядку від інших правоохоронних та державних органів, органів місцевого самоврядування, підприємств, установ, організацій інформацію, необхідну для виконання повноважень Бюро економічної безпеки України; ознайомлюватиметься в державних органах, органах місцевого самоврядування із документами та іншими матеріальними носіями інформації, необхідними для попередження, виявлення, припинення та розслідування кримінальних правопорушень, зарахованих законом до підслідності Бюро економічної безпеки України; ініціювати в закордонних юрисдикційних органах розгляд справ про захист прав та інтересів держави з питань, що стосуються виконання обов'язків Бюро економічної безпеки України, виступає як представник держави під час розгляду таких справ, залучає з цією метою юридичних радників, зокрема іноземних; за пред'явлення службового посвідчення особи, які мають спеціальне звання, мати право входити безперешкодно до державних органів, органів місцевого самоврядування та зони митного контролю; надсилати державним органам, органам місцевого самоврядування обов'язкові до розгляду пропозиції та рекомендації щодо усунення причин і умов, які сприяють вчиненню кримінальних правопорушень, зарахованих до підслідності Бюро економічної безпеки України, а також отримувати від цих органів протягом 30 днів інформацію про розгляд таких пропозицій та рекомендацій; вносити подання прокурору про звернення до суду з метою визнання недійсним правочину за наявності підстав, передбачених законом, а також право бути залученим за своєю заявою до таких справ як третя особа, яка не заявляє самостійних вимог щодо предмета спору; одержувати у вигляді довідки від органів прокуратури України та Міністерства юстиції України у триденний строк матеріали, отримані (надані) в рамках надання міжнародної правової допомоги, які стосу-

ються кримінальних правопорушень, зарахованих законом до його підслідності [2].

Законом встановлено, що Бюро економічної безпеки України в порядку, визначеному законом, має безпосередній, зокрема автоматизований, доступ до автоматизованих інформаційних і довідкових систем, реєстрів і банків (баз) даних, держателем (адміністратором) яких є державні органи або органи місцевого самоврядування, користується державними, в тому числі урядовими, засобами зв'язку і комунікацій, мережами спеціального зв'язку та іншими технічними засобами [8].

Уникнення дублювання повноважень правоохоронних органів із розслідування фінансових злочинів – одна з ключових цілей створення Бюро економічної безпеки України. Законопроектом передбачається, що з моменту прийняття постанови Кабінету Міністрів України про початок роботи Бюро всі кримінальні провадження за злочинами, зарахованими до підслідності Бюро економічної безпеки України, мають бути передані йому з інших правоохоронних органів протягом двох місяців. З моменту набрання чинності законом про Бюро економічної безпеки України забороняється заведення нових оперативно-розшукових справ оперативними підрозділами податкової міліції. На нашу думку, це поліпшить стан захисту бізнесу та інвестицій, оскільки, зрештою, призведе до остаточної ліквіда-

ції податкової міліції, а також економічних підрозділів в інших правоохоронних органах [4].

Іншим позитивним нововведенням, яке має захистити бізнес від свавільного втручання з боку правоохоронців, є необхідність зафіксованого актом документальної перевірки факту порушення податкового законодавства для внесення до Єдиного реєстру досудових розслідувань кримінального провадження за ст. 212 (Ухилення від сплати податків) та ст. 212-1 (Ухилення від сплати єдиного соціального внеску).

З позитивних нововведень варто також визначити створення Ради громадського контролю Бюро. Це дасть змогу зробити діяльність Бюро публічною, а отже, зменшить ризики неправомірних дій детективів [4].

Висновки. Розглянувши особливості діяльності Бюро економічної безпеки України, ми дійшли висновків, що його створення покликане розв'язати проблему дублювання функцій органів, які ведуть боротьбу із кримінальними правопорушеннями у сфері економічної діяльності, а також унеможливлення конфлікту їхніх професійних інтересів; запровадження цього органу може допомогти бізнесу в Україні, зокрема, уникнути додаткового тиску від численних перевірок органів, які здійснюють контроль за їхньою діяльністю та зловживають своїми повноваженнями.

ЛІТЕРАТУРА:

1. Бюро економічної безпеки України: що передбачає прийнятий закон та які можливі наслідки для бізнесу Аналіз Закону про БЕБ від Олексія Співака, інспектора Ради бізнес-омбудсмена URL: https://biz.ligazakon.net/analitics/201304_byuro-ekonomichno-bezpeki-ukrainshecho-peredbacha-priynuyatiy-zakon-ta-yak-mozhlyv-naslcki-dlya-bznesu
2. Про Бюро економічної безпеки України. Проект Закону України № 3087-д від 02.07.2020 р. URL: http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=69331
3. Блажевич С. Навіщо Україні Бюро економічної безпеки. URL: <https://news.finance.ua/ua/news/-/487288/sergij-blazhevych-navishho-ukrayini-byuro-ekonomichnoyi-bezpeky>
4. Шевердін М. Закон «Про Бюро економічної безпеки України» – чого очікувати? URL: <https://delo.ua/opinions/zakon-pro-byuro-ekonomichnoyi-bezpeki-ukrajini-c-378243/>
5. Данило Гетманцев про податкову політику у 2021 році. URL: <https://sluga-narodu.com/danylo-hetmantsev-pro-podatkovu-polityku-u-2021-rotsi/>
6. Бюро економічної безпеки: як буде працювати. URL: <https://kurs.com.ua/ua/novost/281341-bjuro-akonomicheskoi-bezopasnosti-kak-budet-rabotat>
7. Верховна Рада України ухвалила законопроект щодо створення Бюро економічної безпеки України. *Урядовий портал*. URL: <https://www.kmu.gov.ua/news/vru-shvalila-zakonoproekt-shchodo-stvorennya-byuro-ekonomichnoyi-bezpeki-ukrayini>
8. Створено Бюро економічної безпеки України. URL: <https://armyinform.com.ua/2021/01/stvoreno-byuro-ekonomichnoyi-bezpeky-ukrayiny/>