

АДМІНІСТРАТИВНЕ ТА ФІНАНСОВЕ ПРАВО

УДК 342.95

DOI <https://doi.org/10.32782/392298>

Макарчук В. В.,

кандидат юридичних наук,

доцент кафедри конституційного права та теоретико-правових дисциплін

Білоцерківського національного аграрного університету

ПОВНОВАЖЕННЯ ПРАВООХОРОННИХ ОРГАНІВ ПРИ РЕАЛІЗАЦІЇ ДЕРЖАВНОЇ ПОЛІТИКИ ЩОДО ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ЕКОНОМІЧНОЇ БЕЗПЕКИ

POWERS OF LAW ENFORCEMENT AGENCIES IN THE IMPLEMENTATION OF STATE POLICY ON ENSURING ECONOMIC SECURITY

Стаття присвячена дослідженню повноважень правоохоронних органів при реалізації державної політики щодо забезпечення економічної безпеки. Проаналізовано Стратегію економічної безпеки України та методику щодо розрахунку рівня економічної безпеки держави. Розглянуто та класифіковано повноваження Бюро економічної безпеки України як спеціалізованого правоохоронного органу щодо протидії економічним злочинам у сфері економічної безпеки держави. Враховано досвід США стосовно розгляду кібербезпеки як частини економічної безпеки України (в тому числі стратегічно) з огляду на вплив Інтернету на всі сфери нашого життя для повної реалізації переваг сучасної цифрової економіки щодо забезпечення реалізації державної політики у сфері національної безпеки.

Наголошується, що створення єдиного правоохоронного органу у сфері економічної безпеки допоможе розв'язати проблему дублювання функцій у зазначеній сфері, а одночасне створення Ради громадського контролю при Бюро економічної безпеки України дасть змогу зробити його діяльність більш відкритою та зменшить ризики зловживань повноваженнями його працівниками. Зазначено, що кожен із правоохоронних органів, які раніше займалися економічними правопорушеннями зможуть нарешті сконцентруватися на своїх пріоритетних завданнях. Визначено, що національні стандарти кожної країни є різними та вони відіграють важливу роль у визначенні того, що входить до переліку критичних і є важливими для економічної безпеки. Втім аналіз прийнятих стратегічних документів у сфері забезпечення економічної безпеки репрезентує, що існують виклики та загрози, які є спільними для багатьох країн, так до них, як приклад, віднесено пандемію COVID-19 та застосування іншими країнами протекціоністських заходів щодо своїх виробників. Вказано, що належний рівень економічної безпеки досягається здійсненням єдиної державної політики, підкріпленої системою скоординованих заходів, адекватних внутрішнім та зовнішнім загарзам.

Ключові слова: *Бюро економічної безпеки України, Стратегія економічної безпеки України, кібербезпека, рівень економічної безпеки, економічні злочини, громадський контроль, національна безпека.*

The article is devoted to the study of the powers of law enforcement agencies in the implementation of state policy on ensuring economic security. The Strategy of Economic Security of Ukraine and the methodology for calculating the level of economic security of the state were analyzed. The powers of the Bureau of Economic Security of Ukraine as a specialized law enforcement agency in combating economic crimes in the sphere of economic security of the state have been considered and classified. The experience of the USA regarding the consideration of cyber security as a part of the economic security of Ukraine (including strategically) is taken into account, given the impact of the Internet on all areas of our life in order to fully realize the advantages of the modern digital economy in order to ensure the implementation of state policy in the field of national security.

It is emphasized that the creation of a single law enforcement body in the field of economic security will help to solve the problem of duplication of functions in the specified field, and the simultaneous creation of the Council of Public Control under the Bureau of Economic Security of Ukraine will make it possible to make its activities more open and reduce the risks of abuse of powers by its employees. It is noted that each of the law enforcement agencies that previously dealt with economic offenses will finally be able to concentrate on their priority tasks. It was determined that the

national standards of each country are different and they play an important role in determining what is included in the list of critical and important for economic security. However, the analysis of adopted strategic documents in the field of ensuring economic security represents that there are challenges and threats that are common to many countries, such as the COVID-19 pandemic and the use of protectionist measures by other countries against their producers. It is indicated that the proper level of economic security is achieved by the implementation of a unified state policy supported by a system of coordinated measures adequate to internal and external threats.

Key words: *Bureau of Economic Security of Ukraine, Strategy of Economic Security of Ukraine, cyber security, level of economic security, economic crimes, public control, national security.*

Постановка проблеми. Перебування української держави в процесі постійних реформ, що зумовленого значним чином регіональною і глобальними процесами трансформації сучасного суспільства в широкому значенні, ставить на порядку денному чимало складних завдань. Визначальним чинником реформаційних процесів є подальший розвиток суспільних відносин, який, однак, неможливий без всебічного забезпечення економічної безпеки правоохоронними органами.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Серед вітчизняних науковців, чії роботи присвячені окремим аспектам окресленої проблематики, слід згадати таких як В. Карелін, М. Криштанович, Т. Петреман, Я. Пушак, О. Рєзнік, М. Флейчук, В. Франчук та ін.

Формування мети статті. Метою цього дослідження є аналіз повноважень правоохоронних органів при реалізації державної політики щодо забезпечення економічної безпеки.

Виклад основного матеріалу. Загальновідомо, що всі права, закріплені в Конституції України, а вже реалізуються вони на підставі стратегічних документів, поточних законів та підзаконних актів. Так, за допомогою прийнятого Президентом Указу №347/2021 «Про рішення Ради національної безпеки і оборони України від 11 серпня 2021 року «Про Стратегію економічної безпеки України на період до 2025 року» [1] були визначені виклики і загрози для економічної безпеки та зазначені шляхи й інструменти її реалізації.

Забезпечення національних економічних інтересів вимагає формування і реалізації стратегічного курсу у сфері забезпечення економічної безпеки, спрямованого як на стале нарощення конкурентоспроможності економіки України, так і на поступове зміцнення економічної стійкості та відповідно невразливості національної економіки до зовнішніх і внутрішніх загроз. Отже, стратегічний курс

у сфері забезпечення економічної безпеки має два взаємопов'язаних напрями - напрям розвитку та безпековий напрям [1].

Відповідно до Методичних рекомендацій щодо розрахунку рівня економічної безпеки, затверджених наказом Міністерства економічного розвитку і торгівлі України від 29.10.2013 року № 1277 економічна безпека – це стан національної економіки, який дає змогу зберігати стійкість до внутрішніх та зовнішніх загроз, забезпечувати високу конкурентоспроможність у світовому економічному середовищі і характеризує здатність національної економіки до сталого та збалансованого зростання, її складовими є: виробнича, демографічна, енергетична, зовнішньоекономічна, інвестиційно-інноваційна, макроекономічна, продовольча, соціальна, фінансова безпеки [2].

Так, у широкому розумінні економічна безпека – це здатність людей постійно задовольняти свої потреби. Це пов'язано з концепцією економічного добробуту, а також з поняттям сучасної соціальної держави, урядового органу, який зобов'язується надавати базові гарантії безпеки своїх громадян [3]. Тому соціальна складова економічної безпеки дуже важлива. Аналогічний підхід при визначенні економічної безпеки використала і така впливова міжнародна організація як Міжнародний комітет Червоного Хреста. Організація, яка намагається підвищити економічну безпеку в усьому світі, визначила п'ять ключових результатів для відстеження економічної безпеки: споживання їжі, виробництво їжі, умови життя, доходи та спроможність організацій громадянського суспільства та уряду для задоволення потреб людей [4].

Теж саме стосується і кібербезпеки. Так, наприклад, США у своєму Стратегічному плані Міністерства торгівлі США на 2018-2022 роки (U.S. Department of Commerce 2018-2022 Strategic Plan) [5] визначили наступне: еко-

номічна безпека є частиною національної безпеки. Америка безпечніша, коли важливі технології та основні продукти виробляються всередині країни. Для реалізації державної політики у визначеній сфері необхідно: забезпечити дотримання торгового законодавства, надати інструменти кібербезпеки для запобігання кіберзлочинності, обмінюватися точною інформацією про погоду та розгортати широкопосмугову мережу першого реагування, яка захистить життя та майно» [6]. У звіті Департамент внутрішньої безпеки США «Оцінка економічної безпеки 2020 року» [7] визначено сфери, які є критичними для економічної безпеки США, а отже – потребують посиленої уваги, до таких відносяться: стійке виробництво та промислова безпека; телекомунікації, кібербезпека та захист даних; право інтелектуальної власності; перевезення людей і вантажів; дослідження та розробка нових технологій; інфраструктура розташування, навігація в реальному часі; розподіл та зберігання електроенергії; охорона здоров'я та медицина; продовольство та сільське господарство.

На нашу думку, враховуючи досвід США доцільно було б кібербезпеку розглядати як частину економічної безпеки України (в тому числі стратегічно) з огляду на вплив Інтернету на всі сфери нашого життя. Адже кібербезпека необхідна для повної реалізації переваг сучасної цифрової економіки. Забезпечення безпеки наших взаємопов'язаних глобальних мереж, а також пристроїв і даних, підключених до цих мереж, є одним із визначальних завдань нашої ери. Завдяки включенню зазначеного елемента в систему захисту економічної безпеки України ми забезпечимо реалізацію державної політики у сфері національної безпеки.

Слід враховувати, що економічна безпека покладається на сприйняття безпеки на додаток до кількісних матеріальних чи фінансових умов. Економічна безпека може бути охоплена багатьма способами залежно від рівня аналізу, який розглядається, починаючи від впливу іноземних інвестицій на національну економіку і закінчуючи можливістю робітників отримати доступ до медичного страхування. Так, наприклад, відповідно до Методичних рекомендацій щодо розрахунку рівня економічної безпеки, затверджених наказом Міністерства

економічного розвитку і торгівлі України від 29.10.2013 року № 1277, визначається рівень економічної безпеки України як однієї з основних складових національної безпеки держави [2]. Так, відповідно до вказаного документу середнє значення рівня економічної безпеки за 2010-2019 роки становило 40 відсотків – зона рівня незадовільного стану (за результатами перерахунку рівня економічної безпеки України за основними складовими економічного характеру). У 2019 році рівень економічної безпеки України становив 43 відсотки, а за підсумками першого півріччя 2020 року – 41 відсоток. Ми підтримуємо думку Т. Петремана, який зазначив, що Методичні рекомендації потребують актуалізації, зокрема у контексті нових умов господарювання – пандемії, цифровізації та диджиталізації, зростання рівня контрабанди та розширення тіньової економіки у всіх її аспектах. Зокрема, нестача фінансових ресурсів, необхідних для реалізації державних програм соціального та економічного розвитку, підвищення рівня життя в країні, є гостро актуальним питанням для України [8, с. 81].

Належний рівень економічної безпеки досягається здійсненням єдиної державної політики, підкріпленої системою скоординованих заходів, адекватних внутрішнім та зовнішнім загрозам. Без такої політики неможливо домогтися виходу з кризи, примусити працювати механізм управління економічною ситуацією в Україні, створити ефективні механізми соціального захисту населення [9, с. 148].

Одним з інструментів реалізації державної політики у цій сфері є здійснення впливу на рівень економічної злочинності, який діє як негативний фактор на стан економічної безпеки України. Оскільки розслідуванням економічних злочинів в різних випадках раніше займалися Національна поліція, Служба безпеки України, Податкова міліція, прокуратура, тому з метою усунення дублювання повноважень правоохоронних органів у сфері економічної безпеки був створений спеціалізований орган – Бюро економічної безпеки України.

Для прикладу, за даними Офісу генерального прокурора у 2020 році було зареєстровано 910 проваджень за фактом ухилення від сплати податків (стаття 212 Кримінального кодексу України). 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 [10, с. 117].

Основними завданнями зазначеного органу є: 1) виявлення зон ризиків у сфері економіки шляхом аналізу структурованих і неструктурованих даних; 2) оцінювання ризиків і загроз економічній безпеці держави, напрацювання способів їх мінімізації та усунення; 3) подання пропозицій щодо внесення змін до нормативно-правових актів з питань усунення передумов створення схем протиправної діяльності у сфері економіки; 4) забезпечення економічної безпеки держави шляхом запобігання, виявлення, припинення, розслідування кримінальних правопорушень, що посягають на функціонування економіки держави на території відповідної області; 5) збирання та аналіз інформації про правопорушення, що впливають на економічну безпеку держави, та визначення способів запобігання їх виникненню в майбутньому; 6) планування заходів у сфері протидії кримінальним правопорушенням; 7) виявлення та розслідування правопорушень, пов'язаних з отриманням та використанням міжнародної технічної допомоги у відповідній області; 8) складення аналітичних висновків і рекомендацій для державних органів та органів місцевого самоврядування з метою підвищення ефективності прийняття ними управлінських рішень щодо регулювання відносин у сфері економіки [11].

У свою чергу стаття 8 Закону України «Про Бюро економічної безпеки України» визначає наступні повноваження зазначеного органу: 1) здійснює оперативно-розшукову діяльність та досудове розслідування у межах передбаченої законом підслідності; 2) здійснює інформаційно-пошукову та аналітично-інформаційну роботу з метою виявлення та усунення причин і умов, що сприяють вчиненню кримінальних

правопорушень, віднесених до підслідності Бюро економічної безпеки України; 3) здійснює інформаційну взаємодію з органами державної влади, органами місцевого самоврядування, органами судової влади, іншими державними органами, підприємствами, установами та організаціями, компетентними органами іноземних держав та міжнародними організаціями; 4) здійснює розшук осіб, які переховуються від органів досудового розслідування, слідчого судді, суду або ухиляються від відбування кримінального покарання за вчинення кримінальних правопорушень, віднесених законом до його підслідності; 5) збирає, обробляє та аналізує інформацію щодо кримінальних правопорушень, віднесених законом до його підслідності; 6) залучає в межах компетенції у передбачений законодавством спосіб, у тому числі на договірних засадах, кваліфікованих спеціалістів та експертів, у тому числі іноземців; 7) здійснює міжнародне співробітництво з компетентними органами іноземних держав на підставі законів та міжнародних договорів України; 8) забезпечує роботу з підготовки, перепідготовки та підвищення кваліфікації працівників Бюро економічної безпеки України; 9) формує аналітичні матеріали з метою оцінювання загроз та ризиків вчинення (зростання кількості) кримінальних правопорушень, віднесених законом до його підслідності; 10) витребує та одержує у встановленому законом порядку від інших правоохоронних та державних органів, органів місцевого самоврядування, підприємств, установ, організацій інформацію, необхідну для виконання повноважень Бюро економічної безпеки України; 11) ініціює у компетентних органах іноземних держав 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. За потреби Бюро економічної безпеки України має право залучати до такого розгляду експертів за відповідними напрямками; 12) приймає нормативно-правові акти з питань, що належать до компетенції Бюро економічної безпеки України; 13) звітує про свою діяльність у порядку, визначеному цим Законом, та інформує суспільство про результати своєї роботи; 14) укладає міжнародні договори міжвідомчого характеру

з відповідними органами іноземних держав; 15) у випадках, визначених законом, здійснює провадження у справах про адміністративні правопорушення, приймає рішення про застосування адміністративних стягнень; 16) використовує гласних і негласних штатних та позаштатних працівників на підставах та в порядку, встановлених законом, дотримуючись умов добровільності і конфіденційності таких відносин, матеріально і морально заохочує осіб, які надають допомогу в запобіганні, виявленні, припиненні і розслідуванні кримінальних правопорушень, віднесених до підслідності Бюро економічної безпеки України; 17) укладає договори відповідального зберігання з підприємствами, установами, організаціями з метою зберігання речових доказів, вилучених у ході досудового розслідування, які потребують особливих умов зберігання; 18) здійснює інші повноваження, передбачені Кримінальним процесуальним кодексом України, цим Законом та іншими законами України [12].

Якщо проаналізувати повноваження Бюро економічної безпеки України та інших правоохоронних органів при реалізації державної політики у сфері економічної безпеки то усі їх повноваження можна класифікувати за інструментальною та видовою характеристиками. Так інструментальні, це ті, що відображають сутність вчиненої дії (розкривають особливості форм та методів адміністративної діяльності правоохоронних органів). Зокрема це: інформаційно-аналітичні; повноваження щодо профілактики економічних правопорушень; правотворчі; повноваження щодо виявлення, припинення, досудового розслідування економічних адміністративних і кримінальних

правопорушень; контрольно-наглядові; повноваження щодо взаємодії та співробітництва з органами влади, правоохоронними органами іноземних держав, окремими громадянами та іншими суб'єктами [13].

Ми підтримуємо думку, що створення єдиного органу, який відповідає за економічну безпеку, дає змогу оптимізувати кількісний склад осіб, які виконують цю функцію. У разі порушення законодавства бізнес контактуватиме тільки з Бюро економічної безпеки України, а не з десятками інших органів, як зараз. Ясна річ, що за таких умов тиск на бізнес зменшиться [10, с. 117].

Висновки. Отже, створення єдиного правоохоронного органу у сфері економічної безпеки допоможе розв'язати проблему дублювання функцій у зазначеній сфері, а одночасне створення Ради громадського контролю при Бюро економічної безпеки України дасть змогу зробити його діяльність більш відкритою, а отже, зменшить ризики зловживань повноваженнями його працівниками. Відповідно кожен із правоохоронних органів, які раніше займалися економічними правопорушеннями зможуть нарешті сконцентруватися на своїх пріоритетних завданнях.

Національні стандарти кожної країни є різними та вони відіграють важливу роль у визначенні того, що входить до переліку критичних і є важливими для економічної безпеки. Втім аналіз прийнятих стратегічних документів у сфері забезпечення економічної безпеки репрезентує, що існують виклики та загрози, які є спільними для багатьох країн. До спільних викликів й загроз, як приклад, можна віднести пандемію COVID-19 та застосування іншими країнами протекціоністських заходів щодо своїх виробників.

ЛІТЕРАТУРА:

1. Про рішення Ради національної безпеки і оборони України від 11 серпня 2021 року «Про Стратегію економічної безпеки України на період до 2025 року»: Указ Президента України від 11.08.2021 р. № 347/2021. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/347/2021#Text> (дата звернення: 28.08.2022).
2. Про затвердження Методичних рекомендацій щодо розрахунку рівня економічної безпеки України: Наказ Міністерства економічного розвитку і торгівлі України від 29.10.2013 р. № 1277. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/rada/show/v1277731-13#n9> (дата звернення: 28.08.2022).
3. Mollenkamp D. Economic Security. : Investopedia, 2022. URL: <https://www.investopedia.com/economic-security-5213404> (дата звернення: 28.08.2022).
4. What is Economic Security? *International Committee of the Red Cross*, 2015. URL: <https://www.icrc.org/en/document/introduction-economic-security> (дата звернення: 28.08.2022).
5. Department of Commerce U.S. 2018-2022 : Strategic Plan. URL: https://2017-2021.commerce.gov/sites/commerce.gov/files/us_department_of_commerce_2018-2022_strategic_plan.pdf (дата звернення: 28.08.2022).

6. Strengthen U.S. Economic and National Security. : *U.S. Department of Commerce*, 2017. URL: <https://2017-2021.commerce.gov/about/strategic-plan/strengthen-us-economic-and-national-security.html> (дата звернення: 28.08.2022).

7. 2020 Economic Security Assessment. : *Department of Homeland Security U.S.* URL: https://www.dhs.gov/sites/default/files/publications/21_0111_economic-security-assessment-annual-report.pdf (дата звернення: 28.08.2022).

8. Петреман Т. В. Економічна безпека України: державне управління. *Інвестиції: практика та досвід*. 2021. № 19. С. 80-86.

9. Державна політика забезпечення національної безпеки України: основні напрямки та особливості здійснення : монографія / Криштанович М. Ф., Пушак Я. Я., Флейчук М. І., Франчук В. І. Львів : Сполом, 2020. 418 с.

10. Карелін В. В. Щодо компетенції Бюро економічної безпеки України як суб'єкта запобігання кримінальним правопорушенням у сфері економічної діяльності. *Актуальні проблеми вітчизняної юриспруденції*. 2021. № 1. С. 116-119.

11. Про затвердження Положення про територіальні управління Бюро економічної безпеки України : Наказ Всі міжнар. док. від 21.01.2022 р. № 14. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0133-22#Text> (дата звернення: 28.08.2022).

12. Про Бюро економічної безпеки України : Закон України від 28.01.2021 р. № 1150-IX : станом на 1 січ. 2022 р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1150-20#Text> (дата звернення: 28.08.2022).

13. Резнік О. М. Адміністративно-правові засади діяльності правоохоронних органів із забезпечення фінансово-економічної безпеки України : дис. ... д-ра юрид. наук : 12.00.07 / СумДУ. Суми, 2019. 509 с.