

УДК 342.9:351.863(477)
DOI <https://doi.org/10.32837/chern.v0i2.210>

Н. С. Пузирна
кандидат юридичних наук, доцент,
доцент кафедри кримінального права та правосуддя
Навчально-наукового інституту права і соціальних технологій
Національного університету «Чернігівська політехніка»
orcid.org/0000-0002-7297-0829

ПРАВОВІ АСПЕКТИ СТВОРЕННЯ ТА ДІЯЛЬНОСТІ БЮРО ЕКОНОМІЧНОЇ БЕЗПЕКИ УКРАЇНИ

Статтю присвячено науковому аналізу та дослідженню правових аспектів створення та діяльності Бюро економічної безпеки України. Проаналізовано історію створення цього органу в нашій державі. Зазначено, що історія створення єдиного правоохоронного органу України у сфері економічної безпеки має досить непростий шлях. Зазначено, що сьогодні в нашій країні втілено чимало реформаторських заходів юридичного, економічного та організаційного характеру, спрямованих на зменшення впливу криміногенних чинників, зниження рівня корупції тощо. Утворено низку правоохоронних та антикорупційних органів, які комплектуються на суттєво оновлених засадах і принципах, проте робота щодо боротьби зі злочинністю, особливо з економічною та найбільш небезпечними її викликами і формами, потребує активізації та посилення. У статті зазначено, що необхідність створення єдиного правоохоронного органу – суб'єкта забезпечення економічної безпеки держави було нагальним питанням сьогодення. Бюро економічної безпеки України розглядається як правоохоронна організація у сфері охорони економічної безпеки держави. Визначено функції та основні завдання діяльності Бюро економічної безпеки України. У контексті аналізу міжнародного досвіду щодо створення аналогічних органів та впровадження його в законодавство України досліджено діяльність органів забезпечення економічної безпеки у США, Великій Британії та Росії. Підтримано позицію про те, що свідченням побудови ефективної системи забезпечення економічної безпеки є її спроможність завчасно виявляти ризики й загрози, вживати оперативні та адекватні заходи щодо їх мінімізації і нейтралізації та загалом забезпечувати оптимальний стан відповідних індикаторів. Зроблено висновок, що Бюро економічної безпеки України – це правоохоронний орган держави у сфері охорони економічної безпеки, що створений для протидії економічним правопорушенням. Створення Бюро економічної безпеки України як єдиного державного органу, відповідального за боротьбу з економічними порушеннями, мало на меті, крім іншого, також уникнення дублювання відповідних функцій у різних правоохоронних органах.

Ключові слова: Бюро економічної безпеки України, правоохоронні органи, економічна безпека, економічні правопорушення, міжнародний досвід.

Puzyrna N. S. LEGAL ASPECTS OF THE CREATION AND OPERATION OF THE BUREAU OF ECONOMIC SECURITY OF UKRAINE

The article is devoted to the scientific analysis and research of legal aspects of the creation and operation of the Bureau of economic security of Ukraine. The history of creating this body in our state is analyzed. It is noted that the history of the creation of a single law enforcement agency in Ukraine in the field of economic security has a rather difficult path. It is noted that today in our country there are many reformers of legal, economic and organizational nature aimed at reducing the influence of criminal factors, reducing the level of corruption, etc. A number of law enforcement and anti-corruption bodies are formed, which are equipped with substantially updated principles and principles, but work to combat crime, especially with the economic and most dangerous challenges and forms, requires activation and gain. The article states that the need to create a single law enforcement agency – the subject of state security of the state was an urgent issue of the present. The Bureau of economic security of Ukraine is considered as a law enforcement organization in the field of state security. The functions and main tasks of the Bureau of economic security of Ukraine are defined. In the context of the analysis of international experience in creating similar bodies and implementing it in the legislation of Ukraine, the activities of economic security bodies in the United States, Great Britain and Russia are investigated. Supported the position that the evidence of the construction of an effective system for ensuring economic security is its ability to show risks and threats in advance, to use operational and adequate measures to minimize and neutralize and generally provide the optimal state of relevant indicators. It is concluded that the Bureau of economic security of Ukraine is a newly created law enforcement agency in the field of economic security, which is created for counteraction to an economic offense. Creation of a Bureau of economic security of Ukraine as a single state body responsible for the fight against economic disorders, but also to avoid duplication of relevant functions in various law enforcement agencies.

Key words: Bureau of economic security of Ukraine, law enforcement authorities, economic security, economic offenses, international experience.

Постановка проблеми. Відповідно до Конституції України, захист суверенітету й територіальної цілісності України, забезпечення її економічної та інформаційної безпеки є найважливішими функціями держави, справою всього Українського народу (ст. 17) [1]. Таким чином, гарантування економічної безпеки держави та створення

ефективних механізмів управління нею є одним із пріоритетних напрямів розвитку Української держави.

До основних проблем діяльності та ведення бізнесу та економічного розвитку в Україні фахівці відносять інфляцію, корупцію, політичну нестабільність, недосконале податкове регулювання,

недоступність до фінансування, валютну нестабільність, низьку якість робочої сили, недостатній інноваційний потенціал тощо.

Це підтверджує необхідність реформування національних політичних та економічних інституцій, низька якість та непрозорість яких формують системні ризики для економічної безпеки. Саме проблеми інституційного характеру обмежують можливості протидіяти ризикам і загрозам у сфері економічної безпеки [2, с. 99].

Сьогодні в нашій країні втілено чимало реформаторських заходів юридичного, економічного та організаційного характеру, спрямованих на зменшення впливу криміногенних чинників, зниження рівня корупції тощо. Утворено низку правоохоронних та антикорупційних органів, які комплектуються на суттєво оновлених засадах і принципах. Проте слід зазначити, що робота з боротьби зі злочинністю, особливо з економічною і найбільш небезпечними її викликами і формами, потребує активізації та посилення.

Аналіз останніх досліджень. Питання економічної безпеки держави, а також необхідність створення одного правоохоронного органу як суб'єкта забезпечення економічної безпеки держави досліджували такі видатні науковці, як О. Бандурка, М. Баймуратов, Н. Боброва, Р. Волощук, В. Гельман, А. Детюк, О. Дрозд, О. Євса, О. Іващенко, А. Куліш, І. Москаль, Л. Попова, О. Резнік, Є. Романенко, А. Тітко та ін.

Метою статті є дослідження актуальних питань щодо створення та діяльності Бюро економічної безпеки України, проведення аналізу міжнародного досвіду щодо створення аналогічних органів та перспектив впровадження його в законодавство України.

Виклад основного матеріалу. Нині в нашій державі правоохоронну функцію у сфері економічних порушень бізнесу виконують податкова міліція, яка входить у структуру Державної фіскальної служби, відділ боротьби з економічною злочинністю Служби безпеки України, відповідний відділ Національної поліції. Але ефективність усіх цих правоохоронних органів у розслідуванні економічних злочинів дуже сумнівна, зауважують критики. А представники бізнесу неодноразово скаржилися на свавілля з боку цих структур. У цьому контексті створення Бюро економічної безпеки України як ще одного правоохоронного органу в системі органів правопорядку економічної сфери не повинно сприйматися як чергова популістська кампанія та замилювання очей громадськості. Дійсно нове, прозоре, чесне й політично не заангажоване правоохоронне відомство у сфері боротьби з економічною злочинністю повинно вже найближчим часом реально запрацювати.

Слід зазначити, що історія створення єдиного правоохоронного органу України у сфері еконо-

мічної безпеки має досить непростий шлях. Цікавим видається той факт, що різні державні інституції не могли дійти згоди навіть у назві такого органу. Так, до новоствореного органу пропонувалися такі назви: Служба фінансових розслідувань України, Фінансова поліція, Служба фінансових розслідувань, Національне бюро фінансової безпеки, Бюро фінансових розслідувань, Бюро економічної безпеки України.

Перша спроба заснувати єдиний правоохоронний орган у сфері економічної безпеки відбулася навесні 2013 р. Законопроект «Про Службу фінансових розслідувань України (фінансову поліцію)» розглядався міністерствами за ініціативою податкової міліції. Служба фінансових розслідувань повинна замінити податкову міліцію і включити в себе підрозділи Міністерства внутрішніх справ та Служби безпеки України з боротьби з економічними злочинами [3]. У 2016 р. був запропонований законопроект «Про Фінансову поліцію» [4]. Фінансова поліція мала б прийти на заміну податковій міліції.

У лютому 2017 р. була друга спроба створення Служби фінансових розслідувань. У березні цього ж року Кабінет Міністрів України схвалив законопроект як урядовий [5].

У лютому 2018 р. було зареєстровано проєкт про Національне бюро фінансової безпеки як правоохоронний орган зі спеціальним статусом, підзвітний Президенту та Парламенту України [6]. У жовтні 2019 р. Верховна Рада України прийняла в першому читанні законопроект про створення Бюро фінансових розслідувань як центрального органу виконавчої влади, діяльність якого спрямовується та координується Кабінетом Міністрів України через міністра фінансів. Проте цей законопроект у січні 2020 р. був відхилений.

І, нарешті, у липні 2020 р. було зареєстровано у Верховній Раді України законопроект «Про Бюро економічної безпеки України» [7], який у вересні того ж року пройшов перше читання, а 28 січня 2021 р. Верховна Рада України підтримала цей законопроект загалом у другому читанні. Цей законопроект визначає правові основи організації та діяльності Бюро економічної безпеки України.

Бюро економічної безпеки України – це центральний орган виконавчої влади, на який покладаються завдання щодо протидії правопорушенням, що посягають на функціонування економіки держави.

Відповідно до покладених завдань, Бюро економічної безпеки України виконує правоохоронну, аналітичну, економічну, інформаційну та інші функції. Діяльність Бюро економічної безпеки України спрямовується та координується Кабінетом Міністрів України.

Основними завданнями Бюро економічної безпеки України 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) надання пропозицій щодо внесення змін до нормативно-правових актів із 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;

5) збирання та аналіз інформації про правопорушення, що впливають на економічну безпеку держави, та визначення способів запобігання їх виникненню у майбутньому;

6) планування заходів у сфері протидії кримінальним правопорушенням, віднесеним законом до його підслідності;

7) виявлення та розслідування правопорушень, пов'язаних з отриманням та використанням міжнародної технічної допомоги;

8) складання аналітичних висновків і рекомендацій для державних органів із метою підвищення ефективності прийняття ними управлінських рішень щодо регулювання відносин у сфері економіки.

Отже, Бюро економічної безпеки – правоохоронна організація у сфері охорони економічної безпеки держави, що створюється українською владою. Мета служби – протидія економічним злочинам проти держави. Бюро вбачається як фінансова поліція країни з урахуванням досвіду ФБР та Державного агентства США з протидії фінансовим злочинам (FinCEN) [8].

Державні органи забезпечення економічної безпеки функціонують у багатьох країнах світу, зокрема у США, Великій Британії, Німеччині, Франції, Польщі, Китаї, Росії.

Так, у США основи економічної безпеки в теоретичному, нормативному та інституційному плані були закладені в 1930-х роках. Першими елементами інституційної інфраструктури забезпечення економічної безпеки у США стали Федеральний комітет з економічної безпеки (створений у 1934 р.), Управління із соціального забезпечення (1935 р.), яке було трансформовано в Адміністрацію соціальної безпеки, та Рада національної безпеки США (1947 р.) [9].

Сьогодні один із підрозділів Міністерства торгівлі США, а саме Бюро з промисловості та безпеки (Bureau of Industry and Security) [10], безпосередньо займається питаннями економічної безпеки. Його діяльність спрямована переважно на забезпечення конкурентоспроможності промисловості

США на основі потужної оборонно-промислової бази для підтримання технологічної та військової переваги США.

У Великій Британії органом економічної безпеки є Управління реалізації фінансових санкцій (Office of Financial Sanctions Implementation) [11] – структура Міністерства економіки та фінансів Великої Британії, до компетенції якого входить роз'яснення, застосування та виконання фінансових санкцій у цій країні.

У Росії Міністерство економічного розвитку [12] є головною структурою уряду, яка безпосередньо відповідає за політику у сфері економіки та економічної безпеки. У складі низки міністерств функціонують підрозділи, які охоплюють різні аспекти забезпечення економічної безпеки. Наприклад, в Апараті Міністерства внутрішніх справ РФ є самостійний структурний підрозділ – Головне управління економічної безпеки та протидії корупції [13], яке забезпечує та здійснює функції з вироблення і реалізації державної політики та нормативно-правового регулювання повноважень у галузі забезпечення економічної безпеки держави та протидії злочинам економічної і корупційної спрямованості; у Міністерстві юстиції РФ – відділ з оборони, безпеки та інформації Департаменту кримінального, адміністративного і процесуального законодавства [14], серед основних завдань якого – забезпечення відповідності нормативно-правових актів щодо державної безпеки актам вищої юридичної сили, відсутності в них внутрішніх суперечностей та корупційного фактору тощо; у Федеральній службі фінансового моніторингу РФ – Фінансово-економічне управління, Управління протидії відмиванню доходів та ін., діяльність яких спрямована на протидію легалізації (відмиванню) доходів, отриманих злочинним шляхом, оцінці загроз національній безпеці від здійснення операцій із грошовими засобами або іншим майном та вироблення заходів протидії їм тощо [15]; у Федеральній службі безпеки РФ функціонують Служба економічної розвідки та Служба економічної безпеки.

У контексті аналізу закордонного досвіду діяльності державних органів у сфері економічної безпеки ми погоджуємося з думкою деяких учених, які зазначають, що свідченням побудови ефективної системи забезпечення економічної безпеки є її спроможність завчасно виявляти ризики й загрози, приймати оперативні та адекватні заходи з їх мінімізації і нейтралізації та загалом забезпечувати оптимальний стан відповідних індикаторів [2, с. 78–80]. У нашій державі важливу роль у такій системі має відігравати Бюро економічної безпеки України.

Висновки. Ураховуючи вищевикладене, доходимо висновку, що Бюро економічної безпеки

України – це правоохоронний орган держави у сфері охорони економічної безпеки, що створений для протидії економічним правопорушенням. Створення Бюро економічної безпеки України як єдиного державного органу, відповідального за боротьбу з економічними порушеннями, мало на меті, крім іншого, також уникнення дублювання відповідних функцій у різних правоохоронних органах.

Література

1. Конституція України від 28 червня 1996 року. *Відомості Верховної Ради України*. 1996. № 30. Ст. 141.
2. Економіка та економічна безпека держави. Теорія та практика : монографічний навчальний посібник / С. Давиденко та ін. Ужгород : РІК-У, 2017. 388 с.
3. Яценюк доручив створити Службу фінансових розслідувань на базі підрозділів податкової, МВС і СБУ. URL: https://zn.ua/ukr/ECONOMICS/yacenyuk-doruchiv-stvoriti-sluzhbu-finansovih-rozsliduvan-na-bazi-pidrozdiliv-podatkovoyi-mvs-i-sbu-140381_.html (дата звернення: 01.04.2021).
4. Про фінансову поліцію : проект закону від 15 березня 2016 року № 4228. URL: http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=58400 (дата звернення: 01.04.2021).
5. Кабмін схвалив закон про створення Фінансової поліції. URL: <https://www.pravda.com.ua/news/2017/03/22/7138909> (дата звернення: 01.04.2021).
6. Про Національне бюро фінансової безпеки України : проект закону від 19 березня 2018 року № 8157. URL: http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=63676 (дата звернення: 01.04.2021).
7. Про Бюро економічної безпеки України : проект закону від 2 липня 2020 року № 3087-д. URL: http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=69331 (дата звернення: 01.04.2021).
8. Романенко Є.О. Функціонування і розвиток механізмів державного управління. URL: <http://maup.com.ua/assets/files/expert/13/11.pdf> (дата звернення: 01.04.2021).
9. National Security Act of 1947 : Закон США від 1947 р. / National Archives Catalog. URL: <https://catalog.archives.gov/id/299856> (дата звернення: 01.04.2021).
10. Bureau of Industry and Security : офіційний веб-сайт. URL: <http://www.bis.doc.gov> (дата звернення: 01.04.2021).
11. Office of Financial Sanctions Implementation. URL: <https://www.gov.uk/government/organisations/office-of-financialsanctions-implementation> (дата звернення: 01.04.2021).
12. Министерство экономического развития Российской Федерации. URL: <http://economy.gov.ru/mines/main> (дата звернення: 01.04.2021).
13. Главное управление экономической безопасности и противодействия коррупции Министерства внутренних дел РФ : веб-сайт. URL: https://мвд.рф/мвд/structure1/Glavnie_upravlenija/Glavnoe_upravlenie_jeconomicheskoi_bezop (дата звернення: 01.04.2021).
14. Об утверждении Положения о Департаменте уголовного, административного и процессуального законодательства : Приказ Министерства юстиции РФ № 23 от 02.02.2015 : веб-сайт. URL: <http://to19.minjust.gov.ru/ru/node/118415> (дата звернення: 01.04.2021).
15. Федеральная служба по финансовому мониторингу : веб-сайт. URL: <http://www.fedsfm.ru/about/administration> (дата звернення: 01.04.2021).