ДИСКУСІЙНИЙ НАПРЯМ 2
«РИЗИК-ОРІЄНТОВАНІ СТРАТЕГІЇ В ПРАВООХОРОННІЙ ДІЯЛЬНОСТІ»

Вереша Роман Вікторович,
завідувач кафедри кримінального
та адміністративного права Академії
адвокатури України, доктор юридичних
наук, професор

РИЗИК-МЕНЕДЖМЕНТ У СИСТЕМІ ЕКОНОМІЧНОЇ БЕЗПЕКИ УКРАЇНИ

З прийняттям Закону України № 1150-IX від 28 січня 2021 року «Про Бюро економічної безпеки України», вперше у ст. 12 закону задекларовано, що діяльність цього правоохоронного органу ґрунтується на використанні ризик-орієнтованого підходу, де у ч. 7 ст. 2. запропоновано його визначення – «виявлення, оцінювання та визначення ризиків вчинення кримінальних правопорушень у сфері економіки, а також вжиття відповідних заходів щодо управління ризиками у спосіб та в обсязі, що забезпечують мінімізацію таких ризиків залежно від їх рівня». Обов'язковим додатком до цього закону треба розглядати і законопроект 3959-1, яким вносяться відповідні зміни до Кримінального кодексу України, Кримінального процесуального кодексу України, Закону України «Про оперативно-розшукову діяльність» та інших законодавчих актів.

Ризик-орієнтовний підхід передбачає його застосування у трьох взаємопов'язаних сферах правоохоронної діяльності, щоб це була завершена система:

Перша, це безпекова сфера, яка має на меті використання інструментів превентивного втручання на процеси, які впливають на тінізацію економіки. Правовим підґрунтям її застосування можуть бути будь-які законодавчі акти, зокрема Закон України «Про Бюро економічної безпеки України», «Про організаційно-правові основи боротьби з організованою злочинністю» та інші, крім Кримінального процесуального кодексу України. Тобто вона застосовується поза кримінальним процесом.

Друга, це система досудового розслідування. Вона охоплює питання запровадження системи оцінки ризиків щодо початку або закриття кримінальних проваджень (проведення слідчих розшукових дій (НСРД); запровадження системи визначення пріоритетності розслідування кримінальних проваджень тощо.

Третя, це застосування інструментів оперативно-розшукової діяльності. Вона охоплює питання наповнення масивів БЕБУ оперативною інформацією, застосування інструментів щодо

нейтралізації впливу конкретних організованих злочинних угруповань на економіку, руйнування кримінальних бізнес моделей, забезпечення механізмів оперативного контролю злочинності тощо.

Комплексний підхід в реалізації ідеї запровадження ризик-орієнтованого підходу передбачає врегулювання двох ключових проблемних питань, це законодавче забезпечення доступу БЕБУ до інформації (баз даних, інших інформаційних масивів) з можливістю використання сучасних аналітичних платформ та другий щодо надання БЕБУ можливостей та інструментів впливу на криміногенні процеси, як поза досудовим розслідуванням так і в межах нього.

Щодо безпекової сфери, то в Законі України «Про Бюро економічної безпеки України» у визначенні ризик-орієнтованого підходу зазначено, що він крім «виявлення, оцінювання та визначення ризиків вчинення кримінальних правопорушень у сфері економіки», також охоплює й іншу складову «вжиття відповідних заходів щодо управління ризиками у спосіб та в обсязі, що забезпечують мінімізацію таких ризиків залежно від їх рівня». Однак закон лише містить опосередковані інструменти впливу на процес тінізації економіки.

Друга складова, це застосування ризик-орієнтованого підходу в системі досудового розслідування. Цей предмет регулювання охоплений положеннями законопроекту 3959-1, який пройшов перше читання. Однак зміни, які пропонуються цим законопроектом лише включають питання: заборону доручати проведення слідчих (розшукових) дій оперативним підрозділам органів СБУ під час досудового розслідування кримінальних правопорушень, які віднесені законом до підслідності БЕБУ; нормативно передбачається новий вид кримінального правопорушення, передбачений ст. 222-2 «Шахрайство з податком на додану вартість», з метою уникнення суперечок між правоохоронними органами щодо підслідності статті 191 КК України; законопроект не містить будь-яких положень, які б зобов’язували прокурорів, у разі внесення до ЄРДР відомостей про кримінальні правопорушення, іншим правоохоронним органом, що віднесені до підслідності БЕБУ, визначати у встановлені терміни підслідність по таких кримінальних правопорушеннях за БЕБУ; він не містить будь-яких заборон чи обмежень щодо розслідування іншими правоохоронними органами кримінальних проваджень за кримінальними правопорушеннями, підслідними Бюро економічної безпеки України; ним визначається підслідність за БЕБУ таких статей Кримінального кодексу (КК): 199, 204, 205-1, 206, 212, 2121, 218-1, 219, 220-1, 220-2, 222, 222-1, 222-2, 223-1, 223-2, 224, 229, 231, 232, 232-1, 232-2, 233. Однак цей перелік не є вичерпаним, щоб БЕБУ був єдиним органом з розслідування кримінальних правопорушень у сфері економіки; передбачається посилення покарання за ухилення від сплати податків, зборів та інших обов’язкових платежів (ст. 212 КК), та інших статей (232 КК) підслідних БЕБУ.

Третя складова щодо застосування інструментів оперативно-розшукової діяльності взагалі не знайшла своє відображення у зазначеному законопроекті, тому було ініційовано створення робочих груп з розробки закону України «Про кримінальну розвідку» замість існуючого закону «Про оперативно-розшукову діяльність». Основним питанням теорії і практики протидії кримінальним загрозам в економіці є питання підвищення спроможності державних інституцій в цьому аспекті. Порядок пріоритетів при розробці будь-яких Стратегій розвитку вимагає, щоб вже на перших стадіях їх розробки або побудови системи, наприклад економічної безпеки, наскільки це можливо, були включені елементи, що мінімізують ризики вчинення кримінальних, зокрема корупційних, правопорушень. Якщо ідентифіковану загрозу неможливо відвернути повністю, необхідно знизити ймовірність ризику до прийнятного рівня шляхом вибору відповідного рішення.

Таким чином, можна сформувати правила ризик-менеджменту економічної безпеки правоохоронного органу:

– реагувати на ризики в межах інституціональних можливостей правоохоронного органу;

– враховувати наслідки ризику будь-якого втручання в систему економічних відносин між бізнесом та державою;

– втрати у разі реалізації загрози економічної безпеки повинні співвідноситись з витратами на її подолання або мінімізацію. Модель індексу витрат, що очікуються базується на вартості витрат у системі порівняно з вірогідністю втрат. Індекс втрат, що очікуються, у разі свідомого не реагування на ризик або відсутності можливості такого реагування;

– розробка декількох варіантів впливу на ризики економічної безпеки;

– приймати рішення щодо впливу на ризик лише у разі відсутності сумніву.

Ризик-орієнтований підхід є одним з найважливіших інструментів для побудови ефективної програми протидії кримінально протиправним посяганням у сфері економіки. Розуміння цих ризиків і пов’язаних з ними факторів надає змогу вживати більш ефективних і дієвих заходів з метою унеможливлення криміналізації економічної сфери. Ризики мають динамічний характер, тому управління ризиками має здійснюватися безперервно. Необхідно, щоб присвоєні рівні ризику відповідали дійсно наявним ризикам, відображали реальну картину, і представляли ефективний метод оцінки.