

радник Голови Державної фіскальної служби України, професор кафедри кримінології та кримінально-виконавчого права Національної академії внутрішніх справ, кандидат юридичних наук, доцент

РИЗИК-ОРІЄНТОВАНИЙ ПІДХІД В ОПЕРАТИВНО-РОЗШУКОВОМУ ЗАБЕЗПЕЧЕННІ ФІСКАЛЬНОЇ БЕЗПЕКИ УКРАЇНИ

Виникнення нових видів злочинів, способів їх вчинення, масштаби їх розповсюдження вимагає нових методів управління, адекватних цим викликам. *Оперативно-розшукове забезпечення фіскальної безпеки шляхом використання ризик-орієнтованого підходу передбачає превентивне втручання в процеси, що відбуваються у кримінальному середовищі (місці), що створює передумови фіскальної злочинності, з врахуванням рівня розвитку науки і технологій, з метою мінімізації ризиків.* Такий підхід може дати десятикратну економію коштів на збереження безпеки та ліквідацію негативних наслідків надзвичайних криміногенних ситуацій.

Відсутність сучасного розуміння природи фіскальної злочинності, відповідно діяльності організованих злочинних угруповань (далі – ОЗУ) у фіскальній сфері, створює труднощі в їх ідентифікації на практиці та визначенні підходів щодо протидії. Це пов'язано, на наш погляд, з особливістю існуючої фіскальної злочинності, *здатності розмежувати професійні ОЗУ та ОЗУ з представників реального сектору економіки.* Професійні ОЗУ зберігаючи зовнішні традиції ведення господарської діяльності, але по суті є симулякр¹, вони здатні мімікрувати під різні види економічної діяльності: інвестиційна, надання послуг, виробництво, торгівля, зовнішньоекономічна та ін. З іншого боку, інструментальний характер сучасної фіскальної злочинності полягає в тому, що вона є засобом досягнення корпоративних, корисливих цілей членів злочинних угруповань. Таким чином, в практичному плані виникають труднощі, з одного боку абсолютно різні, на перший погляд, явища ідентифікувати з фіскальним злочинном, з іншого – диференціювати фіскальний злочин від зовні схожих, але по своїй суті різних явищ.

З точки зору ризик-орієнтованого підходу потрібно зведення всього емпіричного різноманіття видів і форм фіскальної злочинності до її сутності, єдиного розуміння, з якого вони повинні бути пояснені й виходячи з цього будувати систему протидії таким кримінальним явищам. Однак це питання залишається невирішеним. Виникає необхідність розгляду проблеми фіскальної злочинності в рамках

¹ Симулякр – зображення, копія того, чого насправді не існує, це утворення, що копіює форму вихідного зразка.

ризик-орієнтованого підходу, що дозволяє розглянути феномен фіскальної злочинності в більш широкому контексті.

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 фіскальної безпеки, наскільки це можливо, були включені елементи, що мінімізують ризики вчинення кримінальних, зокрема корупційних, правопорушень. На жаль, це не завжди можливо. *Якщо ідентифіковану загрозу неможливо відвернути повністю, необхідно знизити ймовірність ризику до прийняттого рівня шляхом вибору відповідного рішення.* Досягти цієї мети, як правило, в будь-якій системі чи ситуації можна кількома шляхами:

- усунути джерело ризику, наприклад усунути з ринку ОЗГ як суб'єктів суто кримінальної економічної діяльності, або запровадити правила та форми ведення господарської діяльності, а також системи адміністрування податків, зборів, митних платежів, з прийнятним ризиком (правда це не інституціональна функція правоохоронного органу);

- використовувати штучний інтелект з метою моніторингу загроз, прогнозування ризику та превентивного реагування на загрози;

- підвищити спроможність державних інституцій з мінімізації ризиків, розробити концепцію (структури) ризик-менеджменту, процесу управління ризиками, проводити моніторинг виконання необхідних дій, постійно вдосконалювати ризик-менеджмент;

- застосовувати заходи організаційно-управлінського характеру, інтегрувати політику ризик-менеджменту в загальну політику правоохоронного органу, встановити відповідальності та повноваження «власників ризиків» в системі ризик-менеджменту, запровадити протоколи ідентифікації ризику, формувати в такому ключі кадрову політику тощо.

Як правило, для підвищення рівня фіскальної безпеки завжди використовується комплекс цих заходів та засобів.

РОП – визначення (виявлення), оцінка (переоцінка) та розуміння ризиків, а також вжиття відповідних заходів щодо управління виявленими ризиками у спосіб та в обсязі, що забезпечують мінімізацію таких ризиків залежно від їх рівня.

РОП є одним з найважливіших інструментів для побудови ефективної програми протидії фіскальній злочинності. Розуміння цих ризиків і пов'язаних з ними факторів надає змогу вживати більш ефективних і дієвих заходів з метою унеможливлення криміналізації фіскальної 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.

При присвоєнні високого рівня ризику застосовуються посилені заходи правоохоронним органом, які включають:

1. превентивні заходи впливу (оголошення офіційного застереження, постановка на оперативно-превентивний облік, перевірка фінансового та майнового стану, покладання судом обов'язків;

2. застосовуватися спеціальних економічних та інших обмежувальних заходів (види санкцій зазначені у ст.4 Закону України «Про санкції»);

3. заходи оперативно-розшукового впливу з руйнування кримінальних бізнес-моделей та нейтралізації впливу ОЗУ на зовнішнє середовище (проведення операцій під прикриттям, використаннявання негласних співробітників, інших заходів обумовлених тактикою ОРД);

4. опосередковані заходи впливу, в межах повноважень інших державних органів, зокрема контролюючих, правоохоронних;

5. кримінально-правовий вплив в межах досудового розслідування.

Оцінка ризику – це аналіз потенційних ризиків, зокрема вразливостей фіскальної сфери в контексті відвернення кримінальних загроз фіскальній безпеці інструментами окреслених повноваженнями правоохоронного органу. При оцінці ризику, необхідно визначити найбільш вразливі місця фіскальної сфери, які впливають на спроможність фіскальних інститутів щодо відвернення кримінальних загроз фіскальній безпеці, зокрема необхідно звернути увагу на відповідні критерії ризику, пов'язані характеристикою правопорушників, географічним розташуванням джерел загроз, способом вчинення кримінальних правопорушень. Виявлені ризики можуть змінюватися або розвиватися з часом, коли нові продукти або нові загрози входять у діяльність правоохоронного органу.

Критерії ризиків визначаються правоохоронним органом самостійно з можливим урахуванням критеріїв ризиків контролюючих органів.

Такий правоохоронний орган в межах повноважень повинен отримати право вживати відповідні заходи для мінімізації ризиків, на усунення причин і умов, які сприяють вчиненню кримінальних правопорушень; усунення чинників або мінімізації ризиків, що сприяють криміналізації процесів в економіці через надання рекомендацій органам державної влади, органам місцевого самоврядування, іншими органам влади, підприємствам, установам та організаціям, банкам та іншими фінансовим установам; попередження юридичних осіб про те, що операції з фізичними або юридичними особами, можуть містити ризик вчинення кримінального правопорушення.

Цикл РОП щодо оперативно-розшукового забезпечення фіскальної безпеки включає наступні дії:

- 1) виявлення джерел ризику та факторів впливу, етапів кримінального циклу за яких виникає ризик;

- 2) ідентифікація всіх можливих ризиків фіскальної безпеки;

3) оцінка рівня окремих ризиків фіскальної безпеки та втрат, що очікуються, у разі не реагування на ризик або відсутності можливості такого реагування;

4) визначення прийняттого рівня ризику;

5) розробка заходів з мінімізації ризику;

6) оцінка підходів та заходів з мінімізації ризику.

Побудова концептуальної моделі оперативно-розшукового забезпечення фіскальної безпеки можлива лише на основі вибору науково обгрунтованого переліку кількісних показників, які є індикаторами ризиків і сигналізують про посилення вірогідності (наближення часу) виходу криміногенної ситуації в економіці за межі контрольованої. При цьому мають значення не самі показники, а їх відхилення від порогових рівнів. Порогові значення індикаторів ризиків – це такі граничні величини, наближення до яких сигналізує про зниження рівня фіскальної безпеки, а перевищення граничних, або порогових, значень – про настання неконтрольованої ситуації. Вибір показників залежить від тривалості періоду, протягом якого потрібно оцінити ризики та виявити загрози фіскальної безпеки.

На наш погляд, тільки у разі імплементації ризик-орієнтованого підходу в систему досудового розслідування (це в першу чергу стосується умов відкриття та закриття кримінальних проваджень, запровадження механізмів визначення пріоритизації у проведенні досудового розслідування та його оптимізації та ін.) та оперативно-розшукової діяльності можуть призвести до бажаного результату. І тільки розгляд вищезазначених питань у безпековому вимірі слугуватиме покращенню ситуації як в економіці так і в питаннях підвищення ефективності роботи правоохоронних органів у протидії злочинності.

Список використаних джерел

1. Некрасов В.А., Мельник В.І. Застосування SWOT- та PESTEL-аналізів у системі протидії злочинам у сфері економіки, а також при визначенні загроз економічній безпеці держави / Проблеми законності. 2017. Вип. 136. С. 193–204.

2. Некрасов В.А., Мельник В.І. Співвідношення кримінального аналізу та кримінальної розвідки та їх місце в системі протидії корупції. Реалізація державної антикорупційної політики в міжнародному вимірі [Текст] : матеріали II Міжнар. наук.-практ. конф. (Київ, 8 груд. 2017 р.) / [редкол.: В. В. Черней, С. Д. Гусарев, С. С. Чернявський та ін.]. – Київ : Нац. акад. внутр. справ, 2017. – 412 с. С. 149–153.

3. Некрасов В.А., Полянська В.С. Окремі нотатки щодо оцінки загроз тяжких злочинів та організованої злочинності за методологією SOCTA / Криміналістичні та кримінально-процесуальні засоби оптимізації досудового розслідування: матеріали IV дистанційної наукової конференції студентів, аспірантів та молодих вчених, (м. Одеса, 15 листопада 2018 р). Одеса: «Юридична література, 2018. С. 40–43.

4. Чернявський С.С., Некрасов В.А. Питання протидії злочинам, що стосуються фінансових інтересів України та Європейського Союзу/ Науковий вісник Національної академії внутрішніх справ. 2018. № 3 (108). – С. 11–23.

5. Довідник керівника поліції – поліцейська діяльність, керована розвідувальною аналітикою / ІЛР : навчальний посібник / Користін О.Є., Пефтієв Д.О., Пеньков С.В., Некрасов В.А.; за заг. ред. Вербенського М.Г. – Київ : «Видавництво Людмила», 2019. – 120 с.

Новіков Олег Володимирович,

асистент кафедри кримінології та кримінально-виконавчого права Національного юридичного університету імені Ярослава Мудрого; старший науковий співробітник відділу кримінологічних досліджень Науково-дослідного інституту вивчення проблем злочинності імені академіка В. В. Сташиса НАПрН України; член наукового підрозділу «Науково-консультативна рада Адвокатського об'єднання «Шкребець і партнери», кандидат юридичних наук

**ПОЛІЦЕЙСЬКА ДІЯЛЬНІСТЬ. КЕРОВАНА
РОЗВІДУВАЛЬНОЮ АНАЛІТИКОЮ (INTELLIGENCE-LED
POLICING): МОЖЛИВОСТІ ТА РИЗИКИ ЗАСТОСУВАННЯ
У ПРАВООХОРОННІЙ СИСТЕМІ УКРАЇНИ**

28 січня 2021 року Верховна Рада України прийняла Закон України «Про Бюро економічної безпеки України» (№ 1150-IX, далі – Закон), тим самим створила інституційні, організаційні та правові передумови нової парадигми протидії кримінальним правопорушенням, що посягають на функціонування економіки держави. Закон не тільки передбачає створення нового центрального органу виконавчої влади з правоохоронними функціями (Бюро економічної безпеки України, далі – БЕБ), на який покладаються виключні повноваження щодо запобігання та протидії кримінальним правопорушенням у сфері економіки, але й закріплює правові основи функціонування відносно нової моделі управління поліцейською діяльністю у цій сфері, що заснована на розвідувальній аналітиці. Так, до повноважень БЕБ (ч. 1 ст. 8 Закону) будуть належати, зокрема, здійснення інформаційно-пошукової та аналітично-інформаційної роботи з метою виявлення та усунення причин і умов, що сприяють вчиненню кримінальних правопорушень, віднесених до підслідності Бюро економічної безпеки України (п. 2); збирання, обробка та аналіз інформації щодо кримінальних правопорушень, віднесених законом до його підслідності (п. 5); формування аналітичних матеріалів з метою оцінювання загроз та ризиків вчинення (зростання кількості) кримінальних правопорушень, віднесених законом до його підслідності (п. 9) тощо. Окрім цього, ст. 12 Закону закріплює, що БЕБ у