

УДК 351.7

DOI <https://doi.org/10.32844/2618-1258.2025.2.20>

ПЕРУНІН В.М.

КОНТРОЛЬНО-НАГЛЯДОВА ДІЯЛЬНІСТЬ ТЕРИТОРІАЛЬНИХ ПІДРОЗДІЛІВ БЮРО ЕКОНОМІЧНОЇ БЕЗПЕКИ УКРАЇНИ У СФЕРІ ЗАПОБІГАННЯ ЕКОНОМІЧНИМ ПРАВОПОРУШЕННЯМ

SUPERVISORY AND OVERSIGHT ACTIVITIES OF THE TERRITORIAL UNITS OF THE BUREAU OF ECONOMIC SECURITY OF UKRAINE IN PREVENTING ECONOMIC OFFENSES

Встановлено, що у сучасних умовах розвитку українського суспільства та держави питання забезпечення економічної безпеки набуває особливої актуальності, оскільки саме економічна сфера залишається найбільш вразливою до різного роду правопорушень, що здатні спричинити значні збитки як для державних, так і для приватних інтересів. Стаття присвячена комплексному аналізу контрольно-наглядової діяльності територіальних підрозділів Бюро економічної безпеки України у сфері запобігання економічним правопорушенням. У ній здійснено ґрунтовний розгляд адміністративно-правових засад функціонування БЕБ, акцентовано увагу на змісті, завданнях, формах і методах контрольно-наглядової діяльності в умовах європейської інтеграції України, а також висвітлено ключові нормативно-правові акти, що регламентують діяльність Бюро. Розкрито особливості організації контрольно-наглядової діяльності як одного з найефективніших адміністративно-правових інструментів протидії економічним правопорушенням. Окрема увага приділяється правовим підставам проведення перевірок, моніторингу, контрольованих закупок і взаємодії з викривачами у процесі виявлення та припинення правопорушень у сфері економіки. Детально аналізуються правові та організаційні аспекти взаємодії територіальних підрозділів БЕБ із суміжними органами державної влади. На основі чинних законодавчих та підзаконних актів, а також судової практики, окреслено сучасний стан правового регулювання відповідних процедур. Здійснено порівняльний аналіз досвіду функціонування аналогічних органів у європейських країнах, що дозволяє зробити висновки про ефективність вітчизняної контрольно-наглядової моделі, а також визначити напрями удосконалення адміністративно-правових підходів у цій сфері. Значна увага приділяється механізмам запобігання правопорушенням, які реалізуються через поєднання превентивних, моніторингових та репресивних методів, із врахуванням сучасних викликів та ризиків, з якими стикається економічна безпека держави. У результаті проведеного дослідження сформульовано пропозиції щодо вдосконалення правового забезпечення протидії економічним правопорушенням, зокрема удосконалення адміністративно-правових механізмів контролю, підвищення ефективності взаємодії між органами державної влади, розширення інструментарію аналітичного моніторингу та оптимізації процедур проведення контрольованих закупок із залученням викривачів. Обґрунтовано необхідність подальшого розвитку нормативної бази, що регулює контрольно-наглядову діяльність БЕБ, а також впровадження сучасних інформаційних технологій з метою підвищення прозорості, підзвітності та ефективності роботи територіальних підрозділів. Досліджено питання законності та обґрунтованості прийняття управлінських рішень щодо проведення перевірок, критерії ефективності контрольно-наглядових заходів та відповідність їх міжнародним стандартам. Висвітлено окремі кейси застосування контрольованих закупок на місцевому рівні. Розкрито проблематику визначення оптимального балансу між проведенням ефективних

контрольно-наглядових заходів і дотриманням прав та інтересів суб'єктів господарювання, а також важливість дотримання принципів верховенства права, неупередженості, пропорційності та законності в діяльності територіальних підрозділів Бюро економічної безпеки. Окремо розглянуто питання відповідальності посадових осіб за порушення порядку здійснення контрольно-наглядових дій, а також роль судового контролю в забезпеченні законності таких дій.

Ключові слова: адміністративно-правові інструменти, контрольно-наглядова діяльність, економічна безпека, запобігання правопорушенням, сфера економіки, Бюро економічної безпеки, територіальні підрозділи, моніторинг, перевірка, контрольована закупка.

It has been established that in the current context of the development of Ukrainian society and state, the issue of ensuring economic security is becoming particularly relevant, since the economic sphere remains the most vulnerable to various types of offenses capable of causing significant damage to both public and private interests. This article is devoted to a comprehensive analysis of the supervisory and oversight activities of the territorial units of the Bureau of Economic Security of Ukraine in the field of preventing economic offenses. It provides an in-depth examination of the administrative and legal foundations of the BES's functioning, emphasizes the content, tasks, forms, and methods of supervisory and oversight activity within the context of Ukraine's European integration, and highlights key regulatory acts governing the Bureau's activities. The specifics of organizing supervisory and oversight activities as one of the most effective administrative and legal tools to counter economic offenses are revealed. Special attention is devoted to the legal grounds for conducting inspections, monitoring, controlled purchases, and interaction with whistleblowers in the process of detecting and suppressing economic offenses. The legal and organizational aspects of interaction between the territorial units of the BES and related government authorities are analyzed in detail. Based on current legislative and subordinate acts, as well as case law, the current state of legal regulation of relevant procedures is outlined. A comparative analysis of the operation of similar bodies in European countries allows conclusions to be drawn about the effectiveness of the domestic supervisory and oversight model, as well as to determine directions for improving administrative and legal approaches in this field. Considerable attention is given to mechanisms for preventing offenses, implemented through a combination of preventive, monitoring, and repressive methods, taking into account the contemporary challenges and risks facing the country's economic security. As a result of the conducted research, proposals have been formulated regarding the improvement of the legal framework for countering economic offenses, particularly the enhancement of administrative and legal control mechanisms, increasing the efficiency of interagency cooperation, expanding analytical monitoring tools, and optimizing the procedures for conducting controlled purchases with the involvement of whistleblowers. The necessity of further developing the regulatory framework governing the BES's supervisory and oversight activities, as well as the implementation of modern information technologies to improve the transparency, accountability, and effectiveness of the territorial units' operations, is substantiated. The article explores issues of legality and justification of management decisions on conducting inspections, criteria for the effectiveness of supervisory and oversight measures, and their compliance with international standards. Selected cases of controlled purchases at the local level are highlighted. The issue of determining the optimal balance between effective supervisory and oversight measures and respect for the rights and interests of business entities is revealed, as well as the importance of adhering to the principles of the rule of law, impartiality, proportionality, and legality in the activities of BES territorial units. The responsibilities of officials for violations of the procedures for carrying out supervisory and oversight actions, as well as the role of judicial control in ensuring the legality of such actions, are considered separately.

Key words: administrative and legal instruments, supervisory and oversight activity, economic security, prevention of offenses, economic sphere, Bureau of Economic Security, territorial units, monitoring, inspection, controlled purchase.

Актуальність теми. У сучасних умовах розбудови правової держави особливої актуальності набувають питання ефективного функціонування системи протидії економічним правопорушенням. З огляду на складність і динамічність економічних процесів, перед територіальними підрозділами Бюро економічної безпеки (далі – БЕБ) України постають нові виклики, які потребують застосування інноваційних та дієвих контрольно-наглядових інструментів. Розгляд цих інструментів, а також аналіз їх правової природи і практичної реалізації, дозволяє визначити ключові напрями вдосконалення державної політики у сфері забезпечення економічної безпеки та запобігання порушенням у господарській діяльності. У цьому контексті особливої ваги набувають питання визначення інструментів контрольно-наглядової діяльності територіальних підрозділів БЕБ України у сфері запобігання економічним правопорушенням.

Аналіз останніх досліджень. Питання використання адміністративно-правових інструментів у контексті контрольно-наглядової діяльності територіальних підрозділів Бюро економічної безпеки України щодо запобігання економічним правопорушенням досліджено недостатньо, попри наявність окремих наукових підходів. Сучасні дослідники, такі як О.М. Бандурка, О.І. Безпалова, О.В. Джафарова, Н.Ю. Кантор, Ю.Ф. Лавренюк, О.В. Сугак та інші, аналізують спектр загроз економічній безпеці, підкреслюють значення саме контрольно-наглядових механізмів та адміністративно-правових заходів для виявлення і протидії економічним злочинам. У фокусі їхніх досліджень – ідентифікація ризиків, розробка профілактичних стратегій та оцінка ефективності діяльності територіальних підрозділів БЕБ як ключових суб'єктів у системі запобігання економічним правопорушенням.

Водночас, у сучасній науковій літературі дедалі більше уваги приділяється питанням впровадження інноваційних адміністративно-правових інструментів, які дозволяють територіальним підрозділам БЕБ оперативно реагувати на новітні схеми протиправних дій у господарській сфері. Акценти робляться на удосконаленні нормативної бази, розвитку системи моніторингу ризиків, застосуванні ризик-орієнтованих та аналітичних підходів до здійснення контрольно-наглядових функцій. Окремий інтерес викликає вивчення організації та повноважень територіальних підрозділів БЕБ, їхньої взаємодії з іншими правоохоронними та контролюючими органами задля підвищення ефективності запобігання економічній злочинності.

Таким чином, у межах проблематики контрольно-наглядової діяльності територіальних підрозділів Бюро економічної безпеки України у сфері запобігання економічним правопорушенням доцільно розглядати адміністративно-правові інструменти не лише як сукупність традиційних і новітніх механізмів впливу, а й як багаторівневу систему превентивних, організаційних і аналітичних заходів, що спрямовані на мінімізацію ризиків та забезпечення економічної безпеки держави на регіональному рівні.

Тому **метою** представленого дослідження є надання характеристики інструментам контрольно-наглядової діяльності територіальних підрозділів БЕБ України у сфері запобігання економічним правопорушенням.

Виклад основного матеріалу. Одним з основних контрольно-наглядових інструментів, що застосовуються територіальними підрозділами БЕБ України задля протидії правопорушенням у сфері функціонування економіки є здійснення ними перевірок. На сторінках юридичної енциклопедичної літератури вказують на те, що перевірка є формою здійснення контролю, що проводиться з метою встановлення фактичного стану дотримання законодавства, виконання завдань і прийнятих рішень, доцільності застосування відповідних прийомів і способів тощо. При цьому перевірка сприяє дотриманню чинного законодавства; зміцненню державної дисципліни; виконанню поставлених завдань; поліпшенню фінансового стану підприємств, установ, організацій; збереженню державного майна; запобіганню зловживань [1, с. 481]. Як відмічають на сторінках фахових видань, однією з ключових особливостей перевірок БЕБ України є їх цільове спрямування. При цьому такі перевірки здійснюються територіальними підрозділами БЕБ України не тільки з метою виявлення порушень законодавства, але й для запобігання вчиненню економічних злочинів. Це дозволяє активно взаємодіяти з суб'єктами господарювання та сприяти формуванню ефективної системи превентивних заходів. Серед окремих різновидів перевірок, що здійснюються територіальними підрозділами БЕБ України задля запобігання правопорушенням у сфері функціонування економіки називаються наступні: документальні планові та позапланові перевірки; фактичні виїзні та невиїзні перевірки; інвентаризація товарно-матеріальних цінностей, розрахунків і зобов'язань підприємства тощо [2].

У межах здійснення перевірок, у цілому контрольно-наглядової діяльності, територіальні підрозділи БЕБ України задля запобігання та протидії правопорушенням у сфері функціонування

економіки використовують цілий арсенал адміністративно-правових інструментів, серед яких слід також назвати моніторинг. У монографічній праці «Адміністративно-правове забезпечення контрольно-наглядової діяльності у сфері земельних відносин» В.В. Пахомов цілком слушно відмічає, що моніторинг – це різновид контролю, певна його форма, що порівняно з наглядом за наслідками впливу можна віднести до його пасивної форми, що здійснюється у вигляді збору і аналізу інформації і не має на меті прямий вплив з боку держави, але його результати використовуються органами виконавчої влади для подальшого удосконалення правової регламентації суспільних відносин, прийняття управлінських рішень чи іншого впливу на стан справ у даній сфері правовідносин [3, с. 439]. При цьому, відмічає В. Купрій і Л. Паливода, моніторинг – це постійне відстеження ходу робіт (в рамках проекту, програми або організації) для порівняння поточного стану справ з планом. Систематичний збір інформації про хід робіт (в рамках моніторингу) – свого роду «сканування» ситуації – проводиться як рутинна процедура, призначена, головним чином, для того, щоб вчасно виявляти відхилення від накреслених планів. Добре працююча система моніторингу допомагає керівнику організації (проекту, програми) своєчасно реагувати на згадані вище відхилення. Моніторинг, підкреслюють науковці, забезпечує інформацією необхідною для:

- визначення проблеми та знаходження рішень;
- дотримування плану діяльності
- вимірювання прогресу у виконанні поставлених задач та формулюванні/перегляді майбутніх цілей та задач;
- прийнятті рішень про людські, фінансові та матеріальні ресурси;
- аналізу даної ситуації [4, с. 53].

Відмітимо, що за допомогою використання такого адміністративно-правового інструменту як моніторинг територіальні підрозділи БЕБ України виконують значну кількість завдань щодо запобігання правопорушенням у сфері функціонування економіки. Одним з таких завдань є протидія схемам з ухилення від сплати податків, що, наприклад, використовують окремі фізичні особи-підприємці задля виведення грошових коштів у готівку. Задля ефективної й головної своєчасної протидії таким схемам, на сьогодні пропонується створити, так званий, Центр протидії податковим правопорушенням при БЕБ України. За словами керівника детективів БЕБ, сьогодні існує понад 50 тисяч фізичних осіб-підприємців, що залучені до протиправних схем подібного характеру. Переважно це молоді, тобто студенти, які за винагороду надають свої електронні ключі для відкриття банківських рахунків. Їх використання в комплексі з використанням персональних даних власників може дозволити зменшити сплату податків підприємствами реального сектору економіки орієнтовно на 70 млрд грн щорічно. Створення Центру протидії податковим правопорушенням дозволить впровадити фінансово-податковий моніторинг підприємств аби підвищити ефективність роботи БЕБ України [5].

Як адміністративно-правовий інструмент, що використовується територіальними підрозділами БЕБ України в межах здійснення контрольно-наглядової діяльності з метою запобігання правопорушенням у сфері функціонування економіки слід розглянути контрольовану закупку. При цьому реалізація даного адміністративно-правового інструменту, окрім норм адміністративного права, буде регламентуватися нормами кримінального та кримінального процесуального права. Зокрема, як вказано в ст. 271 Кримінального процесуального кодексу України від 13 квітня 2012 року контроль за вчиненням злочину може здійснюватися в випадках наявності достатніх підстав вважати, що готується вчинення або вчиняється тяжкий чи особливо тяжкий злочин, та проводиться, серед іншого в формі контрольованої закупки [6]. При цьому згідно з приписами Інструкції про організацію проведення негласних слідчих (розшукових) дій та використання їх результатів у кримінальному провадженні, затвердженої спільним наказом Генеральної прокуратури України, Міністерства внутрішніх справ України, Служби безпеки України, Адміністрації Державної прикордонної служби України, Міністерства фінансів України, Міністерства юстиції України від 16 листопада 2012 року № 114/1042/516/1199/936/1687/5, контрольована закупка полягає в імітації придбання або отримання, у тому числі безоплатного, у фізичних та юридичних осіб незалежно від форм власності товару, який перебуває у вільному обігу, з метою викриття і документування факту вчинення злочину та особи, яка його вчинила [7].

Так, яскравим прикладом успішного застосування вищенаведеного адміністративно-правового інструменту запобігання правопорушенням у сфері функціонування економіки є те, що територіальними підрозділами БЕБ України у Львівській області в ході здійснення досудового розслідування було здійснено дві контрольовані закупівлі автомобілів із залученням викривача.

Зокрема, слідством було встановлено що група осіб заснувала благодійний фонд та з лютого 2024 року завезла 130 автомобілів під виглядом гуманітарної допомоги для ЗСУ. Таким чином, фігуранти ухилялися від сплати 8 млн грн податків та митних платежів. Правоохоронці провели обшуки за адресою проживання фігурантів та вилучили документи, авто, кошти та комп'ютерну техніку [8].

Висновки. Отже, територіальні підрозділи БЕБ України застосовують широкий спектр адміністративно-правових інструментів контролю та нагляду – перевірки, моніторинг, контрольовані закупки – для своєчасного виявлення, попередження та документування правопорушень у сфері економіки. Комплекс таких заходів підвищує ефективність боротьби з економічними правопорушеннями і сприяє зміцненню законності та фінансової дисципліни в державі.

Список використаних джерел:

1. Юридична енциклопедія : В 6 т. / Редкол.: Ю. С. Шемшученко (голова редкол.) та ін. Київ: «Укр. енцикл.», 1998. Т. 4 : Н-П. Київ: Вид-во «Юридична думка», 2002. 720 с.
2. Перевірки БЕБ: що потрібно знати керівникам. LIGA ZAKON. URL: ogy.de/d3xj.
3. Пахомов В.В. Адміністративно-правове забезпечення контрольно-наглядової діяльності у сфері земельних відносин: монографія. Суми : Сумський державний університет, 2016. 549 с.
4. Купрій В., Паливода Л. Громадська експертиза та громадський моніторинг діяльності органів влади : навч. посіб. Київ: Макрос, 2011. 200 с.
5. Створення Центру протидії податковим правопорушенням й фінансово-податковий моніторинг: у БЕБ обговорили співпрацю з ДСФМ та ДПС. *Бюро економічної безпеки*. URL: ogy.de/stpy.
6. Кримінальний процесуальний кодекс України: Закон України від 13.04.2012 № 4651-VI. *Відомості Верховної Ради України*. 2013. № 9-10, № 11-12, № 13. Ст. 88.
7. Про затвердження Інструкції про організацію проведення негласних слідчих (розшукових) дій та використання їх результатів у кримінальному провадженні: спільний наказ Генеральної прокуратури України, Міністерства внутрішніх справ України, Служби безпеки України, Адміністрації Державної прикордонної служби України, Міністерства фінансів України, Міністерства юстиції України від 16.11.2012 № 114/1042/516/1199/936/1687/5. Верховна Рада України. Законодавство України. URL: ogy.de/x199.
8. На Львівщині БЕБ зробило дві контрольні закупівлі авто зі залученням викривача, щоб викрити «благодійників». *Щоденний Львів*. URL: ogy.de/2wow.