

## Перезавантаження БЕБ. Спроба №2

**Як реформувати Бюро економічної безпеки, щоб створити незалежний і ефективний правоохоронний орган**

СЕРЕДА, 23 СЕРПНЯ 2023, 18:22



**ГРИГОЛ КАТАМАДЗЕ**

Президент ВГО АППУ, Віце-президент Європейської асоціації платників податків, Надзвичайний і Повноважний Посол Грузії в Україні (2009-2013)

Присвячую колонку Дню Незалежності України!

Щоб рухатися вперед, необхідно уважно вивчити минулі помилки і, проаналізувавши їх, давши їм компетентну оцінку, намагатися будувати нові плани. У цьому є резон. Однак найчастіше такий підхід гальмує швидкий рух уперед.

Тому пропоную з минулого, тим більше, що це минуле становить лише два роки після створення, взяти закон "Про Бюро Економічної Безпеки України", проаналізувати його, спиратися на нього і запропонувати модель майбутньої діяльності органу.

Не будемо вдаватися в подробиці, щодо того, чому не вийшло, пропоную зосередитися та обговорити, які спільні кроки необхідно нам усім зробити: новому керівництву Бюро, представникам виконавчої та законодавчої влади, громадянському суспільству.

Головне, зробити так, щоб ми дійшли до консенсусу, що ми хочемо отримати, на що ми очікуємо і який має бути результат діяльності Бюро.

Вже неодноразово публічно наводив приклади успішної, ефективної роботи аналогічних органів, які пройшли вже роки випробувань, таких, як Служба фіскальної розвідки та розслідувань Королівства Нідерландів (FIOD) та Слідча служба Міністерства фінансів Грузії.

Щоб не повторюватися, відзначу тільки те, що роботу Служби фіскальної розвідки та розслідувань Королівства Нідерландів (FIOD) Міністр фінансів Нідерландів Піт Ліфтінк в 1945 році починав, лише маючи шість співробітників і одного секретаря. Сьогодні цей орган налічує вже понад 1 500 осіб у 14 відділеннях по всій території Нідерландів.

Цей факт показує, як маючи велике бажання, вірити в світле майбутнє своєї країни, можна максимально швидко навести лад у фінансовому господарстві країни.

## **Що необхідно для побудови ефективної системи в Україні?**

Як рухатися далі? Які кроки зробити, щоб знову не піти хибним шляхом і "спроба 2" увінчалася успіхом, як побудувати ефективну систему економічної безпеки держави, підтримати бізнес, мінімізувати корупцію в сфері економіки, збільшити надходження до бюджету і головне завоювати довіру суспільства та міжнародних партнерів.

Для побудови ефективної системи забезпечення економічної безпеки держави з інституціональним визначенням місця в ній БЕБ необхідно здійснити наступні кроки:

1. Імплементувати ризик-орієнтований підхід, тобто розробити нові алгоритми роботи, методики та інструкції, які дозволять сформувавши принципово нову правоохоронну культуру в новоствореному органі, а саме:

- розробити та впровадити Методологію проведення аналізу фінансово-економічних ризиків, яка визначатиме організаційно-правові засади прийняття управлінських рішень Бюро економічної безпеки України, зміст та порядок застосування аналізу ризиків під час оперативно-розшукової діяльності, досудового розслідування, а також яка слугуватиме підґрунтям підвищення рівня інституційної спроможності БЕБ.

Методологія буде включати інструменти оцінки загроз економічній безпеці держави, ступеня її вразливості та рівня негативного впливу на неї, з метою обґрунтованого застосування механізмів превентивного та кримінально-правового впливу на джерела загроз та фактори, що сприяють криміналізації економіки;

- координувати дії з управління ризиками між учасниками системи забезпечення економічної безпеки держави.

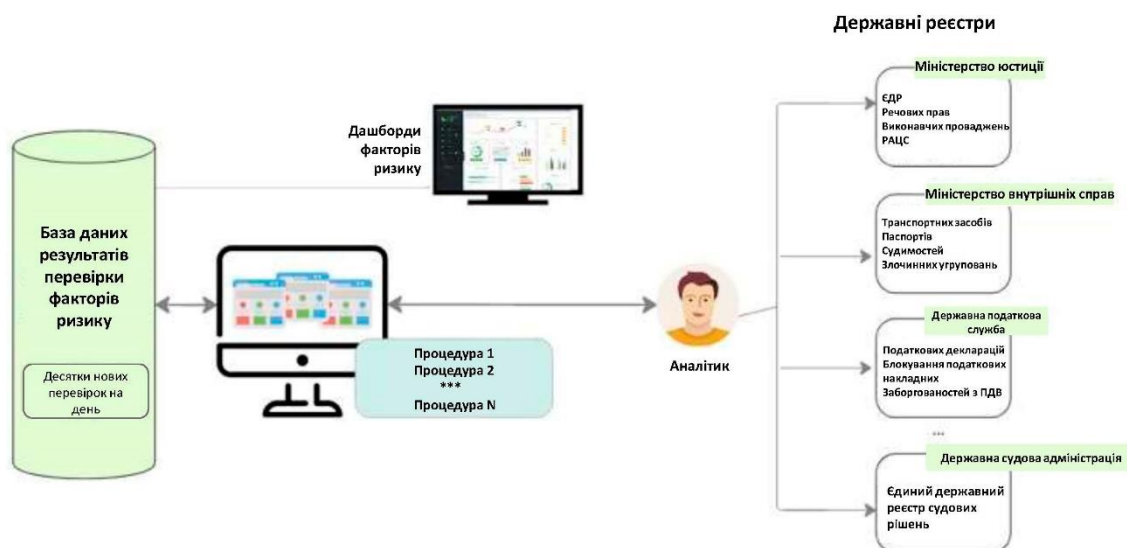
- стаття 13 Закону України "Про БЕБ" вимагає від БЕБ виступити "Національним координатором" системи забезпечення економічної безпеки держави, зокрема через застосування комплексу заходів з оцінювання ризиків у сфері економіки, які чітко прописані. Тому, застосування такого заходу повинно бути імплементовано відповідною Постановою КМУ;

- забезпечити доступ рівня АРІ до баз даних відповідних державних органів, а також створити комп'ютерну систему призначену для структуризації та автоматизації роботи аналітиків, як складової Автоматизованої системи аналізу та управління ризиками.

Створення та впровадження системи підтримки виявлення ризиків у сфері економіки, публічних фінансів та отриманні міжнародної технічної допомоги шляхом аналізу структурованих та неструктурованих даних (далі - система ПВР) необхідно проводити **в три етапи**.

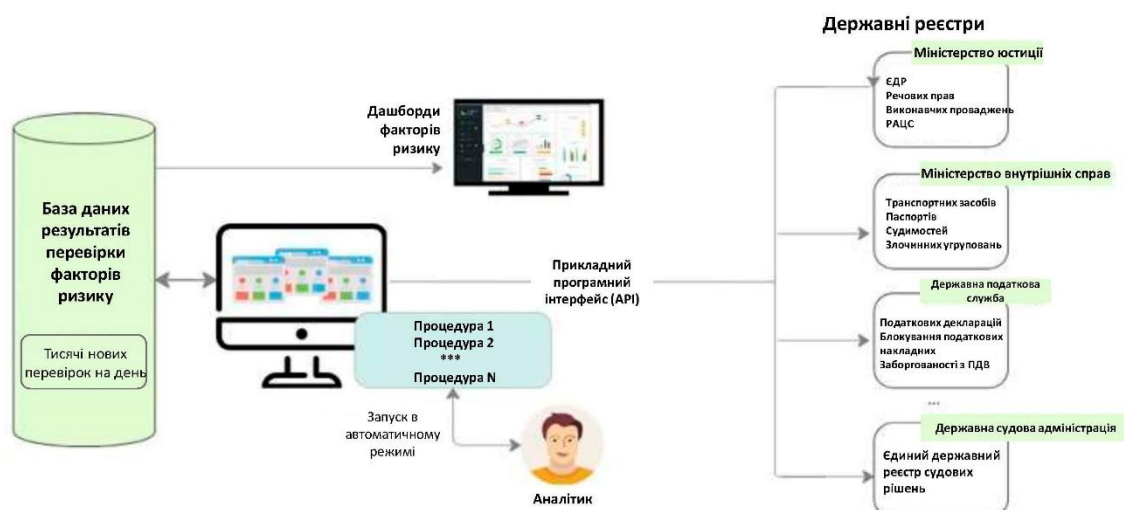
**На першому етапі** необхідно розробити систему підтримки виконання сталих процедур перевірки ризик-факторів кожного типу, яка буде накопичувати результати таких перевірок у спеціальній базі даних і формувати звіти та аналітичні дашборди щодо всіх проаналізованих ризик-факторів у різних розрізах.

Результатом першого етапу (термін виконання від 3 до 5 місяців) має стати пілотна версія системи, яка буде повністю функціональна, готова для застосування аналітичними підрозділами БЕБ та дозволить їм впровадити основні процедури перевірки ризик-факторів без автоматизації доступу до баз даних державних органів (МЮ, ДПС, ДМС, МВС, ДНС, Судова адміністрація тощо).



Ілюстрація 1. Функціонування системи на першому етапі

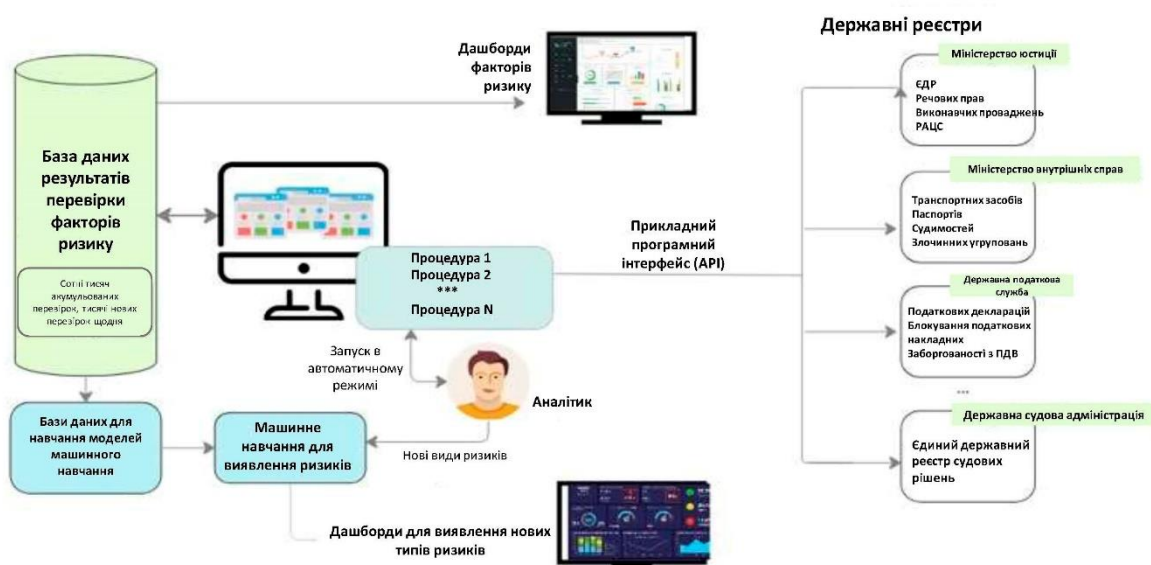
**На другому етапі** передбачити автоматизацію доступу до баз даних державних органів для того, щоб поступово знизити кількість "ручної" роботи аналітиків БЕБ, з відповідними базами даних міністерств і відомств та перехід на повністю автоматизоване виконання процедур перевірки ризик-факторів із одночасним експоненціальним збільшенням охоплення таких перевірок (тривалість етапу може складати від одного до двох років).



Ілюстрація 2. Функціонування системи на другому етапі

На третьому етапі (тривалість етапу не обмежена в часі, у зв'язку із постійним вдосконаленням системи ПВР за рахунок застосування новітніх методів AI та ML) передбачити удосконалення роботи з виявлення ризиків у сфері економіки за допомогою сучасних методів AI (штучного інтелекту) та ML (машинного навчання).

Задля цього необхідно виконати дві умови: накопичити велику кількість результатів перевірки ризик-факторів для формування дата-сетів та розробити відповідні моделі AI та ML.



Ілюстрація 3. Функціонування системи на третьому етапі

## **Також необхідно розробити та впровадити:**

- методологію управління ризиками;
- методику аналізу і вироблення стратегії, використовуючи модель аналізу п'яти конкурентних сил на тіньовому ринку;
- методику аналізу найкращих світових практик. Головне, в центрі уваги бенчмаркінгу поставити запитання, чому аналогічні органи в інших країнах світу є успішнішими, виявити відмінності, їх причини та знайти можливості для вдосконалення БЕБ;
- принцип складання звітів, що дасть повну, правдиву, неупереджену інформацію про фінансовий стан та результати діяльності БЕБ.

Хочу зазначити, що наша експертна група ні на мить не зупиняла свою роботу в паралельному режимі, і як би гучно це не звучало, є авторами напрацьованого впродовж останніх двох років масиву, необхідного для ефективного функціонування Бюро й розуміємо, як його імплементувати в діяльність БЕБ!

2. Назріла необхідність якнайшвидшого ухвалення закону "Про кримінальну розвідку та превентивну діяльність", замість морально застарілого закону "Про оперативно-розшукову діяльність", що дасть реалізацію важливої превентивної функції БЕБ, а також іншими правоохоронними органами.

3. Комплектування БЕБ повинно сформуватись за прикладом кращих практик НАБУ, САП, НАЗК із залученням до складу конкурсної комісії представників міжнародних та іноземних організацій, а також процедури рекрутингу окремих спеціалістів.

4. Структура БЕБ повинна охоплювати 4 базові напрями:

- аналітику (стратегічну, тактичну, оперативну) для проведення кримінального аналізу та аналізу ризиків;
- розслідування злочинів за їх видами, саме детективами за прописаними сучасними методиками розслідування окремого виду злочинів. Проведенням сертифікації на отримання права детективом розслідувати конкретний вид злочину;
- кримінальну розвідку: забезпечить збір оперативно-значущої інформації відповідно до прописаного профілю ризику, виходячи з потреб аналітичного дослідження, про діяльність ОЗУ в різних сферах та галузях економіки; виконання спеціального завдання з розкриття злочинної діяльності організованої групи чи злочинної організації, нейтралізує діяльність окремих ОЗУ та їх учасників, використовуючи оперативні можливості, а також забезпечить превентивне руйнування окремих кримінальних бізнес-моделей; виконує окремі доручення слідчого на проведення слідчих дій, зокрема негласних слідчих (розшукових) дій;

забезпечить встановлення місцезнаходження майна та інших активів отриманих на засоби незаконного походження тощо;

– оперативно-технічний, забезпечить потреби детективів у кваліфікованому проведенні окремих оперативно-пошукових, оперативно-технічних заходів та негласних слідчих (розшукових) дій.

5. Створити в складі нового органу окрему структуру - Центр Компетенцій (Тренінговий центр), яка б використовувала сучасні підходи з підготовки високопрофесійних кадрів, була гнучкою та не забюрократизованою, максимально адаптованою до практичної діяльності та здатна оперативно реагувати на її потреби, технологічно оснащена тощо.

Із запровадженням Центру компетенцій ми фактично запускаємо механізм сертифікації правоохоронця за окремими видами діяльності та формування нової правоохоронної культури. Центру Компетенцій надати право запрошувати інструкторів з успішних аналогічних органів інших країн світу для проведення ними навчань з новими працівниками БЕБ, які будуть відібрані конкурсною комісією, до якої увійдуть представники міжнародних та іноземних організацій.

6. Міжнародне співробітництво. БЕБ повинен опанувати нові міжнародні (європейські) практики (стандарти), з метою інтеграції з західними правоохоронними інституціями, зокрема, приєднатися до європейських практик оцінки загроз організованої та серйозної злочинності SOCTA тощо.

Дослідження, які проводились в країнах, що імплементували такий підхід засвідчили, для повноцінного впровадження вищезазначеного підходу життєво необхідні, зокрема, політична підтримка, а також обізнаність і прихильність керівництва вищої та середньої ланки, кооперація між правоохоронними, контролюючими та іншими державними органами, установами, підприємствами, організаціями, чіткі механізми ставлення завдань та інше.

Хочу відзначити, що безумовним зобов'язанням БЕБ повинні бути:

дотримання принципів захисту прав людини і захисту даних при реалізації такого підходу, збирання, обробка та використання даних та інформації повинні завжди строго відповідати національним законам і міжнародним стандартам у галузі прав людини та забезпечення підвищення підзвітності управління правоохоронною діяльністю, з огляду на використання механізмів внутрішнього і зовнішнього контролю та заснованих на фактичних даних і прозорих процедурах прийняття рішень.

Наголошую, що без запровадження такої моделі в Україні будь-які спроби або якісь рухи до довгоочікуваних змін не принесуть бажаного результату. Це буде лише зміна обгорток зі збереженням старої сутності, що буде супроводжуватися

нескінченною зміною обличч "реформаторів" та буде подаватися суспільству та бізнесу, як демонстрація політичної волі на зміни.

БЕБ, як в свій час НАБУ, треба дати час на запуск, щоб спочатку все розробити, побудувати, усіх навчити і вже потім запуснитись.

З огляду на важку фінансову ситуацію в країні, нам необхідно залучити потужну донорську допомогу, і попередні розмови з іноземними партнерами, дають мені право сміливо говорити про те, що така готовність підтримати є, але за неодмінної умови транспарентного використання коштів.

В іншому випадку цей орган так і залишиться "міліцією" з гіршими традиціями податкової міліції, ми відчуваємо як рівень довіри до БЕБ сягнула критичної межі.

На мою думку, навіть в умовах воєнного стану, нам всім необхідно чітко усвідомити, що ми йдемо шляхом змін та побудови нової держави, набагато сильнішої України і треба кожному на своєму місці всіляко цьому сприяти.

Тому, разом з однодумцями продовжуємо активно працювати та намагатися всіляко сприяти розбудові новій інституції – БЕБ, особливість створення якого, з самого початку, полягала в тому, що це буде аналітичний орган з правоохоронною функцією та виявлятиме системні злочини, працюючи з базами даних, без проведення оперативно-розшукових заходів та обшуків.

Аналітики БЕБ повинні здійснювати кримінальний аналіз та надавати рекомендації детективу під час ведення слідства. Це дасть змогу працювати на випередження та запобігання кримінальним проявам в економіці, а не реагувати на них постфактум.

Народні депутати вирішили внести зміни до закону про БЕБ і 3 березня 2023 року зареєстрували законопроект №9080, який дасть змогу провести новий конкурс на Директора Бюро за участю, зокрема, й авторитетних міжнародних експертів.

Не хотілося б вдаватися в подробиці процесу ухвалення цього законопроекту, а просто висловлюю свою думку, щоб не втрачати час Кабінет міністрів України міг би прийняти рішення про призначення повноцінного керівника – директора БЕБ, підписавши з ним відповідний контракт з терміном на 1 (один) рік, здатного за цей період налагодити ефективну діяльність цього вкрай важливого органу виконавчої влади та підготувати проведення нового конкурсу.