

ПРОТИДІЯ ЗЛОЧИННОСТІ: ПРОБЛЕМИ ТЕОРІЇ ТА ПРАКТИКИ

УДК 343.351

Користін О. Є. – доктор юридичних наук, професор, заступник директора ДНДІ МВС України, м. Київ;
ORCID: <https://orcid.org/0000-0001-9056-5475>;

Свиридюк Н. П. – доктор юридичних наук, доцент, заступник завідувача науково-дослідної лабораторії кримінологічних досліджень ДНДІ МВС України, м. Київ;
ORCID: <https://orcid.org/0000-0001-9772-1119>

Ефективність кримінального переслідування відмивання коштів в Україні

Досліджено проблеми поширення складного соціально-економічного явища – відмивання коштів в Україні. Зазначена проблема є актуальною з огляду на місце цього феномену серед інших суспільно-економічних явищ: тіньова економіка, «втеча» капіталу, криміналізація економічних відносин тощо. Акцентовано увагу на недостатній ефективності національного механізму протидії відмиванню коштів, зокрема щодо активного виявлення злочинів з відмивання коштів, конфіскації злочинних активів і притягнення до кримінальної відповідальності злочинців. Констатовано необхідність моніторингу та здійснення відповідного дослідження. На підставі унікальних емпіричних матеріалів, результатів анкетування фахівців правоохоронної системи у сфері протидії відмиванню коштів здійснено стратегічний аналіз поширення зазначеного феномену. Виокремлено фактори, що формують базові засади ефективності кримінального переслідування відмивання коштів. За результатами їх оцінювання сформульовано висновки щодо пріоритетності та напрямів покращання діяльності правоохоронних органів у сфері протидії відмиванню коштів. Проаналізовано методологічні засади FATF щодо оцінювання ефективності національної системи протидії відмиванню коштів. Розглянуто засади оцінювання ефективності системи протидії відмиванню коштів за результатами нещодавно завершеного чергового раунду оцінювання України MONEYVAL. Дослідницька складова ґрунтується на зіставленні статистичних даних, результатів опитування експертів і фіксації в часових межах стратегічних завдань державної політики в зазначеній сфері.

Ключові слова: відмивання коштів; протидія відмиванню коштів; кримінальне переслідування; правоохоронні органи; FATF; MONEYVAL.

Постановка проблеми. Аналіз останніх досліджень і публікацій. У сучасних умовах питання, пов'язані з протидією відмиванню коштів, набули актуальності й знаходяться в центрі суспільної уваги. Дослідження проблем поширення зазначеного суспільно небезпечного феномену, реалізації механізму протидії відмиванню коштів, дієвості законодавства здійснювали науковці Л. І. Аркуша, А. С. Буткевич, І. М. Гаєвський, О. О. Глуценко,

Н. М. Голованов, О. М. Єгоров, В. І. Єгорова, А. О. Клименко, Я. П. Корженівський, О. В. Кравченко, В. А. Некрасов, В. Є. Перекислов, Б. І. Сюркало, В. О. Фадєєв, О. Ю. Феценко, О. М. Чаричанський, С. С. Чернявський та ін.

Водночас окреслена проблематика пов'язана передусім не з технічними оцінками відповідності національного механізму стандартам FATF, а з реальними досягненнями та практичними результатами протидії відмиванню коштів, з ефективністю кримінального переслідування злочинців у зазначеній сфері, що потребує системного та глибокого кримінологічного аналізу, комплексного врегулювання правоохоронної діяльності.

Виклад основного матеріалу. Економічне зростання сучасного суспільства нерозривно пов'язане із запобіганням різноманітним загрозам, які посилюються в період реформування економічної системи. Насамперед це такі складні та небезпечні для нашої держави соціально-економічні явища, як тіньова економіка (її кримінальна складова), організована злочинність, що пронизує систему економічних відносин, корупція на всіх щаблях державного управління, «втеча» капіталу за кордон за наявності дефіциту інвестиційних ресурсів тощо.

Вагоме значення з-поміж цих явищ має відмивання коштів як механізм забезпечення функціонування тіньових економічних відносин, а також відтворення економічного потенціалу організованої злочинності [1].

Протидію відмиванню коштів (ПВК) в Україні забезпечують шляхом упровадження міжнародних стандартів у сфері ПВК, серед яких визначальними є рекомендації FATF. З 2002 року в Україні об'єктивно сформувалися умови та започатковано системну роботу щодо протидії відмиванню коштів. Удосконалення міжнародних стандартів спонукає до розвитку нормативно-правового регулювання в нашій державі та відповідного впровадження новітніх підходів до розроблення механізму протидії відмиванню коштів, що вимагає виключно адекватного сприйняття змін фаховим середовищем і продуктивного інституційного використання.

Водночас результати п'ятого раунду взаємної оцінки України у сфері ПВК Комітетом Ради Європи MONEYVAL, що завершився в грудні 2017 року, засвідчують реальний стан ефективності ПВК в Україні, що є ключовим компонентом в оцінюванні ступеня відповідності країни стандартам FATF. Оцінювання ефективності спрямовано на:

- посилення уваги FATF до результатів;
- визначення ступеня реалізованості національною системою ПВК вимог стандартів FATF;

– виявлення системних недоліків;
– пріоритизацію заходів з покращання системи ПВК [2, с. 15].
Тобто, згідно з «Методологією з оцінки відповідності рекомендаціям FATF та ефективності системи протидії відмиванню коштів та боротьби з фінансуванням тероризму» [2, с. 15], оцінювання ефективності системи ПВК в країні спрямоване не на формальне дотримання стандартів FATF, що є предметом оцінювання технічної відповідності, а на практичні результати у сфері ПВК, якого рівня досягла практична діяльність у країні щодо оцінювання, чи було досягнуто ключових завдань системи ПВК відповідно до стандартів FATF.
Для оцінювання ефективності за методологією FATF розроблено підхід, що ґрунтується на ієрархії результатів (рис. 1).

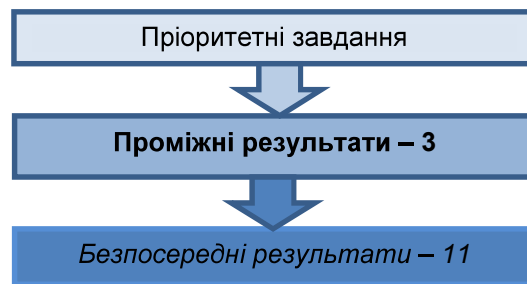


Рис. 1. Ієрархія результатів оцінювання ефективності системи ПВК за методологією FATF

З метою збалансованого загального сприйняття ефективності системи ПВК і детального оцінювання рівня (у вигляді рейтингу) функціонування її компонентів, FATF керується 11-ма «безпосередніми результатами». Кожен з них становить одне з ключових завдань, якого ефективна система ПВК повинна досягти. Водночас 11 «безпосередніх результатів» об'єднано в три групи «проміжних результатів», що є головними тематичними завданнями системи ПВК [2, с. 16].

Таким чином, п'ятий раунд взаємної оцінки України у сфері ПВК Комітетом Ради Європи MONEYVAL щодо ефективності системи ПВК зафіксував результати [3, с. 14] за визначеними 11-ма індикаторами (табл. 1), з яких жоден не отримав «високого» рейтингу, 2 дістали «суттєвий», 8 – «помірний», 1 – «низький».

Слід акцентувати увагу на «безпосередньому результаті» – «Злочини з ВК розслідують, а злочинців переслідують, вони

зазнають дії ефективних санкцій», за яким рівень ефективності оцінено як «низький», що безпосередньо стосується діяльності правоохоронних органів.

Тому вкрай важливо дослідити ті фактори, що спричиняють неспроможність ефективного переслідування діяльності, пов'язаної з відмиванням коштів. Об'єктивність та обґрунтованість результатів дослідження потребує відповідної методологічної бази, прийнятності даних, що використовують для аналізу, і джерел, з яких вони надходять.

З метою реалізації цього завдання було проведено анонімне експертне опитування 1005 працівників правоохоронних органів, напрям фахової діяльності яких безпосередньо пов'язаний з ПВК. Опитування охоплювало представників різних правоохоронних органів, різного управлінського рівня, слідчих та оперативних підрозділів, а також усіх регіонів України (за винятком тимчасово окупованих).

Таблиця 1

Рейтинги ефективності ПВК в Україні (за даними MONEYVAL)

№ з/п	Проміжні результати	№ з/п	Безпосередні результати ефективності системи ПВК	Рівень ефективності
1.	Політика, координація та співробітництво знижують ризики відмивання коштів	1.	<i>Ризики ВК очевидні, де необхідно – дії скоординовано на національному рівні</i>	суттєвий
		2.	<i>Міжнародне співробітництво надає відповідну інформацію та сприяє ПВК</i>	помірний
2.	Попереджено надходження кримінальних грошей і фондів на підтримання тероризму до фінансового й інших секторів; або виявлено їх і повідомлено про це в зазначених секторах	3.	<i>Наглядові органи на належному рівні здійснюють нагляд відповідно до ризиків</i>	помірний
		4.	<i>Фінансові установи адекватно застосовують превентивні заходи ПВК відповідно до ризиків</i>	помірний
		5.	<i>Юридичні особи захищені від використання їх у ВК</i>	помірний

3.	Загрози й відмивання коштів виявлено й усунуто, злочинців покарано, їх позбавлено незаконних доходів...	6.	<i>Фінансові та інші дані використовують компетентні органи для розслідування в ПВК</i>	суттєвий
		7.	<i>Злочини з ВК розслідують, а злочинців переслідують, вони зазнають дії ефективних санкцій</i>	низький
		8.	<i>Доходи та засоби злочину конфіскують</i>	помірний
		9.	<i>Злочини та діяльність з розслідування фінансування тероризму розслідують</i>	помірний
		10.	<i>Терористи і терористичні організації позбавлені можливості збирання та використання коштів</i>	помірний
		11.	<i>Фізичні та юридичні особи позбавлені можливості збирання й використання коштів для розповсюдження зброї масового знищення</i>	помірний

З-поміж іншого зазначене опитування за переліком і змістом індикаторів та очікуваними результатами сфокусовано на забезпеченні стратегічного аналізу ефективності діяльності правоохоронних органів у сфері ПВК на підставі застосування SWOT-аналізу, PEST-аналізу й оцінювання відповідних ризиків.

З огляду на достатньо широкий спектр дослідного завдання, обґрунтованим є поетапний аналіз проблематики, що передбачатиме висвітлення результатів у низці наукових публікацій і подальше монографічне узагальнення. Тому дослідження сконцентровано на ілюстрації ефективності системи ПВК за сьомим «безпосереднім результатом», що має найнижчий рейтинг.

Достатньо обґрунтованим є здійснення зазначеного аналізу на підставі зіставлення статистичних даних, результатів опитування експертів і фіксації у часових межах стратегічних завдань державної політики в зазначеній сфері.

Реальні результати й тенденції щодо ефективності діяльності правоохоронних органів у сфері ПВК є репрезентативними за даними Єдиного реєстру досудових розслідувань, зокрема, порівняння кількості злочинів, виявлених правоохоронними органами щодо відмивання коштів (ст. 209 КК України) з кількістю корисливих, господарських, корупційних злочинів (зокрема, ст. 191 КК України тощо), які в нашій державі (зокрема, за даними типології Держфінмоніторингу) найчастіше передують відмиванню коштів (є предикатними).

Таблиця 2

**Порівняльний аналіз кількості виявлених злочинів
правоохоронними органами щодо відмивання коштів
(ст. 209 КК України) з кількістю виявлених
предикатних злочинів**

	2013	2014	2015	2016	2017
У сфері господарської діяльності	11 104	8418	7631	6940	6297
Привласнення майна ст. 191	13 193	10 397	10 211	9787	10 756
Відмивання коштів ст. 209	291	296	221	159	243
Питома вага	1,2 %	1,6 %	1,2 %	0,9 %	1,4 %

Питома вага виявлення відмивання коштів у загальній кількості предикатних злочинів за 2013–2017 років є надзвичайно низькою та істотно не змінюється, а тому ефективність діяльності правоохоронних органів у сфері ПВК за «безпосереднім результатом» «Злочини з ВК розслідують, а злочинців переслідують, вони зазнають дії ефективних санкцій» – поза трендом.

Завдання підвищення ефективності діяльності правоохоронних органів у сфері ПВК є предметом низки нормативно-правових актів, стратегічних документів і планів Уряду України. У реалізації державної політики у сфері ПВК, крім Базового закону, важливе місце посідають відповідні *Стратегії у сфері ПВК*, на базі яких формуються щорічні плани за участю учасників національної системи ПВК. З огляду на важливість оцінювання ефективності системи ПВК, доречним є подальше зіставлення практичних результатів ПВК (згідно зі статистичними даними табл. 2) за відповідний період дії Стратегії (табл. 3), зокрема:

Таблиця 3

Порівняльний аналіз зафіксованих завдань державної політики та практичних результатів у сфері ПВК

<p>Стратегія розвитку системи запобігання та протидії легалізації (відмиванню) доходів, одержаних злочинним шляхом, або фінансуванню тероризму на період до 2015 року (схвалена розпорядженням КМУ від 9 березня 2011 р. № 190-р)</p>	<p>Стратегія розвитку системи запобігання та протидії легалізації (відмиванню) доходів, одержаних злочинним шляхом, фінансуванню тероризму та фінансуванню розповсюдження зброї масового знищення на період до 2020 року (схвалена розпорядженням КМУ від 30 грудня 2015 р. № 1407-р)</p>
Мета:	
<p>визначення заходів... спрямованих на забезпечення стабільного та ефективного функціонування національної системи ПВК</p>	<p>удосконалення та забезпечення стабільного функціонування національної системи ПВК</p>
Завдання:	
<p>здійснення заходів, спрямованих на виявлення та припинення протиправної діяльності конвертаційних центрів і підприємств з ознаками фіктивності</p>	<p>виявлення та припинення протиправної діяльності конвертаційних центрів і підприємств з ознаками фіктивності</p>
<p>удосконалення діяльності правоохоронних та інших державних органів у сфері ПВК</p>	<p>забезпечення ефективного функціонування відповідних підрозділів правоохоронних органів</p>
<p>підвищення ефективності роботи з підготовки та підвищення кваліфікації співробітників спеціальних підрозділів правоохоронних органів</p>	<p>підвищення ефективності роботи з підготовки та підвищення кваліфікації співробітників спеціальних підрозділів правоохоронних органів</p>
Практичні результати в період реалізації Стратегії (табл. 2)	

З окресленими завданнями Стратегій у сфері ПВК, які є майже тотожними, успішно корелюються окремі індикатори з експертного опитування (табл. 4), зокрема:

Таблиця 4

Результати експертного опитування за індикаторами, що корелюються із завданнями Стратегій у сфері ПВК

№ з/п	Назва індикатора	Рівень оцінювання			
		Високий (%)	Середній (%)	Низький (%)	Нульовий (%)
1.	Рівень надання кримінальних послуг за типом «конвертаційного центру»	35,2	39,2	22,6	3,1
2.	Рівень організованості злочинів з ВК	37,8	44,1	16,5	1,5
3.	Рівень пристосованості до змін, «креативності» злочинців у ВК	32,9	42,6	22,3	2,2
4.	Рівень інноваційності злочинних схем з ВК	33,1	46,1	19,3	1,5
5.	Рівень складності методів ВК	30,1	47,8	19,9	2,2
6.	Рівень ефективності виявлення осіб, які «професійно» здійснюють ВК	6,8	38,7	46,9	7,6
7.	Рівень застосування П/О заходів на ліквідацію злочинних схем з ВК	5,6	33,1	51,9	9,5
8.	Рівень обов'язковості проведення фінансового розслідування під час досудового розслідування предикатного злочину на предмет ВК (30,8 % – пропуск)	10,1	44,7	38,6	6,6
		7,0	31,0	26,7	34,6
9.	Рівень розшуку відмитих активів	5,2	28,5	51,7	14,5
10.	Рівень професійності прокурорів, суддів щодо розслідування ВК	6,0	44,8	39,8	9,5
11.	Рівень спеціалізованого навчання у сфері ПВК	4,3	29,4	55,4	10,9

Таким чином, ми виокремили три основні завдання Стратегій у сфері ПВК щодо характеристики ефективності (у межах визначеного нами предмета) системи ПВК. Детальний аналіз потребує достатньо глибокого дослідження даних опитування, у межах цієї статті є припустимим експертне зіставлення, що забезпечить оцінювання саме сутності, визначених завдань Стратегій у сфері ПВК і результатів опитування.

Зокрема, завдання Стратегій у сфері ПВК «виявлення та припинення протиправної діяльності конвертаційних центрів і

підприємств з ознаками фіктивності» корелюється з групою індикаторів опитування (п. 1–7), яку розподілено на дві підгрупи:

– за першою підгрупою індикаторів, що характеризує рівень кримінальних послуг за типом «конвертаційного центру», організованості, «креативності», «інноваційності» злочинців і складності методів з відмивання коштів (п. 1–5), близько 75–80 % респондентів зазначають про високий та середній рівні проблеми, а саме значне поширення такого виду та рівня злочинної діяльності;

– за другою, що характеризує ефективність кримінального переслідування злочинців (п. 6–7), понад половина респондентів констатувала низький або нульовий рівні ефективності виявлення осіб, які «професійно» здійснюють відмивання коштів (54,5 %), і застосування правоохоронними органами заходів з ліквідації злочинних схем з відмивання коштів (61,4 %).

Інше завдання Стратегій у сфері ПВК *«ефективне функціонування відповідних підрозділів правоохоронних органів»* корелюється як зі статистичними даними щодо проведення фінансових розслідувань, у межах кримінальних проваджень за предикатними злочинами, зі встановлення фактів відмивання коштів та розшуку злочинних доходів (табл. 2), так і з результатами опитування.

Рівень розшуку відмитих активів визначають як низький і нульовий 66,2 % опитаних, водночас, рівень обов'язковості проведення фінансового розслідування під час досудового розслідування предикатного злочину на предмет відмивання коштів 30,8 % респондентів (практичних працівників правоохоронних органів) взагалі не змогли визначити. На нашу думку, 303 експерти не змогли зрозуміти зміст питання саме щодо «обов'язковості» проведення фінансового розслідування під час досудового розслідування предикатного злочину на предмет відмивання коштів, що формує підстави для врахування оцінювання зазначеною групою респондентів (303 особи) у нульовому рейтингу. Отже, рівень обов'язковості проведення фінансового розслідування під час досудового розслідування предикатного злочину на предмет відмивання коштів оцінюють як нульовий і низький 61,3 %, а не 45,2 % експертів.

Важливо розглянути і результати оцінювання завдання Стратегій у сфері ПВК *«підвищення ефективності роботи з підготовки та підвищення кваліфікації співробітників спеціальних підрозділів правоохоронних органів»*, яке корелюється з індикаторами в табл. 4 п. 10–11. Рівень професійності прокурорів, суддів щодо розслідування відмивання коштів визнали високим лише 6,0 % респондентів, а нульовим і

низьким – 49,3 %. Це зумовлено іншим індикатором – рівнем спеціалізованого навчання у сфері ПВК, за яким лише 4,3 % експертів визначають високим, на противагу 66,3 % опитаних практичних працівників правоохоронних органів, які оцінюють рівень як низький і нульовий.

Висновки. Здійснений аналіз не є остаточним. Проблема потребує глибокого дослідження з використанням широкого масиву даних та інформації, застосування сучасних методів й інструментів аналізу. Водночас показовими є використані в дослідженні статистичні дані й матеріали опитування експертів, які корелюються з пропозиціями FATF (MONEYVAL) щодо необхідності фундаментальних змін в аспекті оцінювання на «низькому» рівні «безпосереднього результату» ефективності національної системи протидії відмиванню коштів [2, с. 21].

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

1. Протидія відмиванню коштів: міжнародні стандарти, зарубіжний досвід, адміністративно-правові, кримінологічні, кримінально-правові, криміналістичні засади та система фінансового моніторингу в Україні: підручник / за ред. О. Є. Користіна. – Київ : Скіф, 2015. – 984 с.
2. FATF (2013–2018), Methodology for Assessing Compliance with the FATF Recommendations and the Effectiveness of AML/CFT Systems, updated November 2018 (additional revisions adopted during the October 2018 Plenary), FATF, Paris, France [Electronic resource]. – Access mode: <http://www.fatf-gafi.org/publications/mutualevaluations/documents/fatf-methodology.html>. – Title from the screen.
3. The fifth round mutual evaluation report on Ukraine was adopted by the MONEYVAL Committee at its 55th Plenary Session (Strasbourg, 5–7 Dec. 2017), 217 p. [Electronic resource]. – Access mode: <https://rm.coe.int/fifth-round-mutual-evaluation-report-on-ukraine/1680782396>. – Title from the screen.

REFERENCES

1. Korystin, O.Ye. (Eds.). (2015). *Protydia vidmyvaniu koshtiv: mizhnarodni standarty, zarubizhnyi dosvid, administratyvno-pravovi, kryminolohichni, kryminalno-pravovi, kryminalistychni zasady ta systema finansovoho monitorynhu v Ukraini [Anti-money laundering: international standards, foreign experience, administrative-legal, criminological, criminal-law, forensic principles and the system of financial monitoring in Ukraine]*. Kyiv: Skif [in Ukrainian].
2. FATF (2013-2018), Methodology for Assessing Compliance with the FATF Recommendations and the Effectiveness of AML/CFT Systems, updated November 2018 (additional revisions adopted during the October 2018 Plenary), FATF, Paris, France. (n.d.). www.fatf-gafi.org. Retrieved from <http://www.fatf-gafi.org/publications/mutualevaluations/documents/fatf-methodology.html>.
3. The fifth round mutual evaluation report on Ukraine was adopted by the MONEYVAL Committee at its 55th Plenary Session (Strasbourg, 5-7 December 2017). (n.d.). *rm.coe.int*. Retrieved from <https://rm.coe.int/fifth-round-mutual-evaluation-report-on-ukraine/1680782396>.

Стаття надійшла до редколегії 03.08.2018

Korystin O. – Doctor of Law, Professor, Deputy Director of the State Scientifically Research Institute of the Ministry of Internal Affairs, Kyiv, Ukraine;

ORCID: <https://orcid.org/0000-0001-9056-5475>;

Svyrydiuk N. – Doctor of Law, Associate Professor, Deputy Head of the Laboratory State Scientifically Research Institute of the Ministry of Internal Affairs of Ukraine, Kyiv, Ukraine;

ORCID: <https://orcid.org/0000-0001-9772-1119>

Efficiency of Criminal Prosecuting of Money Laundering in Ukraine

The article deals with the problems of spread of complicated socio-economic phenomenon – money laundering in Ukraine. This problem is relevant because of this phenomenon's place among other socio-economic phenomena: shadow economy, capital outflow, criminalization of economic relations, etc. Attention is focused on ineffectiveness of the national anti-money laundering mechanism, in particular, on active detection of money laundering, confiscation of criminal assets and criminal prosecution of criminals. It is indicated on the necessity of monitoring and conducting of the corresponding research. On the basis of unique empirical materials, results of questionnaire of specialists in the anti-money laundering law enforcement system, strategic analysis of distribution of this phenomenon were carried out. The factors that form the basis of effectiveness of money laundering prosecution are highlighted. On the basis of their evaluation, conclusions were drawn regarding the priority and directions for improving the law enforcement agencies' activity in the area of anti-money laundering. The methodological principles of the FATF for assessing the effectiveness of national anti-money laundering system are analyzed. Attention is focused on evaluation results of the effectiveness of anti-money laundering system based on the results of the recently completed round of evaluation of Ukraine MONEYWAL. The research component is based on the comparison of statistical data, the survey's results of experts and the fixing of strategic goals of the state policy in the given sphere within the relevant time frame.

Keywords: money laundering; counteraction to money laundering; prosecution effectiveness; law enforcement agencies; FATF; MONEYWAL.