

ЛЕГАЛІЗАЦІЯ ЗЛОЧИННИХ ДОХОДІВ І КОРУПЦІЯ: РЕАЛЬНІ ТА ПОТЕНЦІЙНІ ЗАГРОЗИ

Ключові слова: виявлення, запобігання, корупція, легалізація (відмивання) доходів, одержаних злочинним шляхом, протидія, вдосконалення.

Загальновідомо, що нині корупція в Україні набула ознак системного явища, яке поширює свій негативний вплив на всі сфери суспільного життя, все глибше укорінюючись у повсякденному житті як основний, швидкий і найбільш дієвий протиправний засіб вирішення питань, досягнення певних цілей тощо. Саме тому масштаби поширення корупції загрожують національній безпеці України. Це потребує негайного вжиття системних та послідовних заходів, які мають комплексний характер і повинні базуватися на національній антикорупційній стратегії.

В умовах соціально-економічних і політичних реформ, які наразі здійснюються в державі, пріоритетними напрямками антикорупційної політики мають стати виявлення та усунення причин і умов, що сприяють або можуть сприяти виникненню корупції, а також запобігання спробам їх створити.

Отже, поширення корупції у державі завдає значної шкоди всій системі управління та в разі невжиття відповідних заходів може поглибити такі наслідки як: падіння авторитету державних та владних структур; затримку модернізації та розвитку національної економіки, порушення принципу конкуренції; зростання цін внаслідок включення хабара як обов'язкової складової до цінової формули на товари та послуги; погіршення інвестиційної привабливості держави; дискредитацію закону як універсального регулятора суспільних відносин та перетворення його в засіб задоволення приватних і корпоративних інтересів [1].

Незважаючи на активну розбудову національного антилегалізаційного (протягом 2002–2005 рр. і 2010–2011 рр.) та антикорупційного (протягом 2010–2012 рр.) законодавства, ці питання не втрачають своєї актуальності й тепер.

Окремі аспекти запобігання та протидії корупції були предметом наукових розвідок таких учених як С. М. Алфьоров [2], М. І. Мельник [3], Є. В. Невмержицький [4], І. С. О. Нуруллаєв [5], С. С. Серьогін [6], Р. М. Тучак [7], М. І. Флейчук [8] тощо. Втім, незважаючи на вагомий доробок науковців, значний інтерес до цієї проблематики, науковий аналіз взаємозв'язку та пошук шляхів вирішення проблемних питань боротьби з легалізацією злочинних доходів і корупцією потребують самостійного комплексного дослідження.

Метою статті є вироблення пропозицій щодо розв'язання проблемних аспектів запобігання та протидії легалізації злочинних доходів і корупції. Відтак, наукова новизна даного дослідження полягає в розгляді основних складових державної антикорупційної політики України в контексті проведення антилегалізаційних заходів.

Зазвичай для виявлення потенційних корупційних діянь та діянь у сфері відмивання грошей можуть застосовуватися різні форми й методи, які можуть бути віднесені до однієї з двох основних категорій, — ініціативні або реактивні. Так, *ініціативні підходи* передбачають реалізацію програм за ініціативою правоохоронних органів, що мають на меті опрацювання наявних даних та ознак потенційних кримінальних діянь. Зокрема:

1) взаємодія з Державною службою фінансового моніторингу України (далі — Держфінмоніторинг України). В цьому випадку остання, як підрозділ фінансової

розвідки, здійснює збирання, аналіз та узагальнення інформації про фінансові операції, що підлягають обов'язковому фінансовому моніторингу. Окремі випадки з наявними ознаками потенційних порушень, пов'язаних з відмиванням грошей, передаються відповідним правоохоронним органам (узагальнені матеріали). Держфінмоніторинг України також може організовувати співробітництво та обмін інформацією з іншими державними органами, а також компетентними органами інших країн [9].

Підкреслимо, що Держфінмоніторинг України є підрозділом фінансової розвідки адміністративного типу, чії функції полягають в: отриманні інформації на підставі норм про обов'язковий фінансовий моніторинг, зокрема, повідомлень про підозрілі операції; опрацюванні цих даних шляхом отримання додаткової інформації з баз даних правоохоронних та інших державних органів, приватного сектору, а також іноземних підрозділів фінансових розвідок; аналізі повного пакету отриманих даних; визначенні випадків, які можуть бути пов'язані з легалізацією злочинних доходів або фінансуванням тероризму (формування досьє); переданні опрацьованих матеріалів відповідним правоохоронним органам для проведення досудового розслідування. Однак інформація, що міститься в наданих матеріалах, не є доказом. Це просто розвідувальні дані, які підказують напрями збирання доказів.

Саме через це аналітики Міжнародного валютного фонду пропонують усім правоохоронним органам забезпечувати наявність в одного або кількох працівників слідчих підрозділів умінь і навичок, необхідних для аналізу фінансових операцій та розуміння даних, що містяться у справі. Такий «фінансовий слідчий», який володіє фінансовими знаннями, має забезпечувати зв'язок між Держфінмоніторингом України та відповідним правоохоронним органом і виконувати такі завдання як: установлення зв'язку з аналітиками Держфінмоніторингу України; участь в обговоренні всіх відомостей, що надаються правоохоронному органу, в якому він працює; обговорення конкретних деталей інформаційного пакету з аналітиком Держфінмоніторингу України на предмет забезпечення повного розуміння даних; підготовку, за потреби, схем, резюме або діаграм, призначених допомогти слідчим у розумінні інформації, що міститься в пакеті; підготовку короткої доповіді для керівництва відповідного правоохоронного органу з описом потенційної протиправної діяльності; сприяння слідчому в розумінні фінансових даних та надання рекомендацій стосовно версій, які слід відпрацювати; подальше забезпечення зв'язку між слідчим і Держфінмоніторингом України під час досудового розслідування [10, с. 9–10];

2) проекти стосовно власних коштів вважаються найефективнішим методом виявлення потенційних правопорушень, пов'язаних з корупцією та відмиванням грошей. У повідомленнях про підозрілі операції часто не розкривається інформація про діяльність корумпованих службовців, оскільки вони не користуються рахунками, відкритими на власне ім'я, і використовують підставних осіб для проведення операцій. Отже, виявлення активів, що належать державним службовцям та чия вартість кількаразово перевищує їх легальний дохід, дозволить швидко виявити потенційні правопорушення, пов'язані з корупцією та легалізацією злочинних доходів.

Зазвичай такі проекти можуть ініціюватися з використанням двох різних методик. По-перше, правоохоронний орган може розпочати реалізацію такого проекту, зосередившись на визначенні власників конкретних особливо дорогих активів (наприклад, дорогих будинків чи автомобілів преміум класу). По-друге, такий проект може бути націлений, насамперед, на певну групу осіб, які можуть підозрюватися в

участі в корупційній діяльності, з подальшим визначенням належних їм активів [10, с. 10];

3) проекти перевірки чесності — спеціальний метод слідства, який широко використовується для виявлення і протидії корупції у судовій владі та правоохоронній системі. У цьому випадку можуть застосуватися підходи, що передбачають роботу під прикриттям, проведення вибіркового контролю або перевірок на детекторах брехні. Разом з цим, перед застосуванням будь-якого інструменту перевірки слід враховувати такі моменти: якими є очікувані результати (виявлення або запобігання порушень, порушення кримінального провадження, застосування заходів адміністративного впливу); як звести до мінімуму ризик обвинувачень у провокації чи застосуванні провокаторів; хто входить до цільової групи осіб, що перевіряються (випадкова вибірка осіб або особи, на адресу яких було висловлено підозру) [10, с. 11];

4) опрацювання внутрішньої інформації. Аудиторські служби різних урядових організацій накопичують цінну інформацію, що може використовуватися для викриття потенційних корупційних порушень. Зокрема, Міністерство доходів і зборів України та Національний банк України проводять спільні перевірки, за результатами яких часто виявляються кримінальні правопорушення, схеми легалізації злочинних доходів тощо [11, с. 54–55];

5) обмін інформацією між правоохоронними та іншими державними органами. Кожен правоохоронний орган володіє цінними відомостями, отриманими в результаті оперативного відпрацювання потенційно корумпованих осіб і тих, хто відмиває гроші. Такої інформації, взятої самої по собі, може бути недостатньо для викриття цілісної картини можливих правопорушень. Передовий досвід зарубіжних країн вказує на те, що розробка програми, котра передбачає систематичний обмін інформацією, може призвести до викриття значної кількості кримінальних правопорушень [10, с. 12]. Обмін інформацією може здійснюватися у формальному або неформальному режимах. Зокрема, правоохоронні органи можуть сформувати неформальну робочу групу у складі їх представників (наприклад, за територіальним принципом [12, с. 14–15]);

6) відпрацювання інформації з відкритих джерел, передусім мережі Інтернет. Йдеться про узагальнення й неупереджену оцінку слідчим даних з різних відкритих джерел — часто записи нефінансового характеру (звіти про нещасні випадки, сайти соціальних мереж тощо) можуть містити цінну інформацію про те, «кому що належить» [10, с. 13].

Щодо *реактивних програм*, то інформація, отримана з відкритих джерел на зразок звернень громадян, і застосування можливостей джерел оперативної інформації є цінними механізмами виявлення потенційних кримінальних правопорушень. Існує величезний обсяг інформації такого роду, яка може бути отримана з таких джерел, — вона може мати загальний характер або бути дуже конкретною, даючи змогу негайно вжити запобіжних заходів на її підставі. Конкретне реагування на звернення чи повідомлення залежатиме від правдивості, об'єктивності, повноти та потенційної достовірності отриманих даних [10, с. 32].

Разом з цим нині в Україні фактичний стан справ корупційних посягань бюрократичної машини абсолютно не відповідає статистиці правоохоронних органів. Тому для більш ефективного забезпечення захисту громадян від корупційних посягань, запобігання втратам держави і суспільства від дій суб'єктів корупційних правопорушень, рішучого усунення будь-яких проявів такого ганебного явища як корупція, що гальмують розвиток економіки, подальше становлення ринкових відносин і формування

громадянського суспільства, сприяють створенню негативного іміджу України за її межами, потрібна подальша розбудова системи антикорупційних заходів. Саме тому останніми роками у Верховній Раді України розглядалася низка законодавчих ініціатив з цих питань [13, с. 38]. Передбачені даними законопроектами положення були спрямовані на поліпшення умов для розвитку в Україні відкритої, прозорої ринкової економіки, сприяння її детінізації, упорядкування діяльності правоохоронних органів, активізацію підприємницької діяльності, запобігання правопорушень, неправомірного перерозподілу об'єктів власності, а також недопущення корумпованості посадових осіб органів публічної адміністрації за рахунок легалізованих злочинних доходів.

Незважаючи на те, що дані законодавчі ініціативи залишилися без належної підтримки парламентарів, у травні 2010 р. національне антилегалізаційне законодавство отримало подальший розвиток у зв'язку з прийняттям Закону України «Про запобігання та протидію легалізації (відмиванню) доходів, одержаних злочинним шляхом, або фінансуванню тероризму» в новій редакції [14]. Відповідно до п. 29 ч. 1 ст. 1 цього Закону, до публічних діячів віднесені фізичні особи, які виконують або виконували визначені публічні функції в іноземних державах, а саме: глава держави, керівник уряду, міністри та їх заступники; депутати парламенту; члени верховного суду, конституційного суду або інших судових органів високого рівня, рішення яких не підлягають оскарженню, крім виняткових обставин; члени суду аудиторів або правлінь центральних банків; надзвичайні та повноважні послы, повірені у справах та високі посадовці збройних сил; члени адміністративних, управлінських чи наглядових органів державних підприємств, що мають стратегічне значення.

При цьому пп. 2 ч. 4 ст. 6 вказаного Закону зобов'язує суб'єктів первинного фінансового моніторингу здійснювати такі заходи стосовно публічних діячів або пов'язаних з ними осіб, факт належності до яких клієнта або особи, що діє від його імені, суб'єкт виявляє відповідно до внутрішніх процедур під час встановлення ділових відносин з клієнтом та у процесі його обслуговування (особами, пов'язаними з публічними діячами, є члени сім'ї та інші близькі родичі, юридичні особи, власниками істотної участі або контролерами яких є публічні діячі або їхні близькі родичі): 1) встановлювати з дозволу керівника суб'єкта первинного фінансового моніторингу відносини з публічними діячами та пов'язаними з ними особами; 2) вживати заходів для з'ясування джерел походження коштів таких осіб; 3) проводити з урахуванням рекомендацій відповідного суб'єкта державного фінансового моніторингу моніторинг операцій, учасниками або вигодоодержувачами яких є публічні діячі або пов'язані з ними особи, у порядку, визначеному для клієнтів високого ризику [14]. Отже, певний механізм протидії взаємозалежності та взаємообумовленості корупції і легалізації злочинних доходів уже створений, але його ефективність і дієвість безпосередньо залежить від цілеспрямованості, координованості й узгодженості дій суб'єктів державного та первинного фінансового моніторингу.

Акцентуємо, що власне статус політичного діяча не означає, що особа обов'язково є корупціонером чи підозрюється в корупції. Однак зниження ризиків легалізації злочинних доходів політичними діячами (як іноземними, так і національними) через підзвітні установи повинно здійснюватися шляхом розуміння і протидії загрозам потенційного відмивання таких доходів, пов'язаних з цими клієнтами та їх операціями. Разом з цим джерелами грошових коштів, які політичний діяч може спробувати легалізувати, є не тільки хабарі, протизаконні «відкати» та інші безпосередні доходи від корупції. Вони можуть також включати незаконне привласнення або розкрадання

державних активів і грошових коштів у політичних партій і союзів, а також податкове шахрайство. Більш того, в деяких випадках політичний діяч може бути безпосередньо причетним до інших видів протизаконної діяльності (організована злочинність, незаконний обіг зброї, наркотичних засобів, приватизація державного майна та ін.). Звичайно, що політичні діячі з країн або регіонів, які характеризуються повсякденною, організованою й системною корупцією, будуть представляти більш високий ризик [15, с. 14].

На наш погляд, у контексті організації і проведення антилегалізаційних заходів правоохоронними органами суттєвим упущенням з боку законодавця стало віднесення досудового розслідування злочинів, передбачених ст. 209 «Легалізація (відмивання) доходів, одержаних злочинним шляхом» Кримінального кодексу України, до виключної компетенції слідчих органів, що здійснюють контроль за додержанням податкового законодавства [16]. Нагадаємо, що раніше розслідування даних злочинів належало до підслідності слідчих органів внутрішніх справ, Служби безпеки України, податкової міліції і прокуратури. Оскільки до компетенції цих правоохоронних органів і дотепер належить запобігання та протидія корупції (у межах компетенції, визначеної законодавством), то масив питань, пов'язаних з боротьбою з легалізацією злочинних доходів, залишився поза їх увагою.

Узагальнюючи викладене вище акцентуємо, що корупція є одним з основних чинників, що сприяють легалізації доходів, одержаних злочинним шляхом, тобто вона є не тільки джерелом незаконних коштів, але і засобом їх відмивання. Зокрема, це й обмеження можливості контролю за певною господарською діяльністю на законодавчому рівні, лобіювання посадовими особами інтересів комерційних структур, які відмивають злочинні доходи, тощо, що значно ускладнює боротьбу з досліджуваними правопорушеннями. Оскільки фінансові системи в усьому світі взаємопов'язані та взаємозалежні, проблема запобігання та протидії легалізації злочинних доходів сьогодні набуває глобального масштабу. Вона викривлює економічну інформацію та ускладнює зусилля національних урядів щодо управління економічною політикою та забезпечення стабільності фінансової системи, а також стримує економічний розвиток будь-якої держави та створення середовища, привабливого для міжнародної співпраці та іноземних інвестицій. Таким чином, корупція щільно пов'язана з легалізацією злочинних доходів — процесом укриття джерела протиправно одержаних грошових коштів та іншого майна для їх подальшого законного використання. З метою легалізації злочинних доходів, одержаних від корупції, можуть використовуватися різноманітні прийоми і способи, форми та методи, що застосовуються з метою відмивання грошей від будь-якої іншої протиправної діяльності. Зокрема, цей процес включає використання корпоративних структур і трастів, підставних осіб, номінальних власників, членів сім'ї і готівки.

1. Про Національну антикорупційну стратегію на 2011–2015 роки: Указ Президента України від 21 жовт. 2011 р. № 1011/2011 // Офіційний вісн. України. — 2011. — № 83. — Ст. 3020.

2. Алфьоров С. М. Адміністративно-правовий механізм протидії корупції в органах внутрішніх справ: автореф. дис. ... доктора юрид. наук: 12.00.07 / С. М. Алфьоров; Харк. нац. ун-т внутр. справ. — Х., 2011. — 38 с.

3. Мельник М. І. Кримінологічні та кримінально-правові проблеми протидії корупції : автореф. дис. ... доктора юрид. наук : 12.00.08 / М. І. Мельник ; Нац. акад. внутр. справ України. — К., 2002. — 31 с.

4. Невмержицький Є. В. Корупція як соціально-політичний феномен : автореф. дис. ... доктора політ. наук : 23.00.02 / Є. В. Невмержицький ; НАН України, Ін-т політ. і етнонац. дослідж. ім. І. Ф. Кураса. — К., 2009. — 34 с.

5. Нуруллаєв І. С. О. Міжнародно-правове співробітництво в системі Ради Європи у боротьбі з корупцією : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.11 / І. С. О. Нуруллаєв ; Нац. юрид. акад. України ім. Я. Мудрого. — Х., 2008. — 20 с.

6. Серьогін С. С. Механізми попередження та протидії корупції в органах публічної влади України : автореф. дис. ... канд. наук з держ. упр. : 25.00.02 / С. С. Серьогін ; Нац. акад. держ. упр. при Президентові України, Харк. регіон. ін-т держ. упр. — Х., 2010. — 20 с.

7. Тучак Р. М. Адміністративно-правові засади боротьби з корупцією : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.07 / Р. М. Тучак ; Харк. нац. ун-т внутр. справ. — Х., 2007. — 21 с.

8. Флейчук М. І. Теоретико-методологічні засади детінізації економіки та протидії корупції в Україні в умовах глобалізації : автореф. дис. ... доктора екон. наук : 21.04.01 / М. І. Флейчук ; Рада нац. безпеки і оборони України ; Нац. ін-т пробл. міжнар. безпеки. — К., 2010. — 34 с.

9. Про Положення про Державну службу фінансового моніторингу України : Указ Президента України від 13 квіт. 2011 р. № 466/2011 // Офіційний вісн. України. — 2011. — № 29. — Ст. 1272.

10. Посібник з передової практики протидії відмиванню грошей та корупційним злочинам для України : Практичні інструменти та методи для слідчих і прокурорів / [Ф. Еткінсон, Т. Ласича, Ф. Паезано]. — Базель : Базельський ін-т врядування, 2012. — 75 с.

11. Буткевич С. А. Національний банк України як суб'єкт державного фінансового моніторингу / С. А. Буткевич // Юрид. Україна. — 2010. — № 3 (87). — С. 52–57.

12. Буткевич С. А. Питання міжвідомчої взаємодії у сфері запобігання та протидії легалізації (відмиванню) доходів, одержаних злочинним шляхом / С. А. Буткевич // Фінансове право. — 2011. — № 1 (15). — С. 13–16.

13. Буткевич С. А. Відмивання грошей і корупція: сучасний стан і проблеми запобігання / С. А. Буткевич // матеріали Всеукр. наук.-практ. конф. [«Актуальні проблеми запобігання та протидії корупції в Україні»] (23 берез. 2012 р.). — Одеса : ОДУВС, 2012. — С. 37–39.

14. Про запобігання та протидію легалізації (відмиванню) доходів, одержаних злочинним шляхом, або фінансуванню тероризму : Закон України від 18 трав. 2010 р. № 2258-VI // Відомості Верховної Ради України. — 2010. — № 29. — Ст. 392.

15. Конкретные факторы риска, связанные с легализацией (отмыванием) доходов от коррупции : Типологический отчет ФАТФ, июнь 2012 г. — М. : ОЭСР/ФАТФ, 2012. — 76 с.

16. Кримінальний процесуальний кодекс України від 13 квіт. 2012 р. № 4651-VI // Відомості Верховної Ради України. — 2013. — № 9–13. — Ст. 88.