

УДК 342.9

*А. В. Стебляк**аспірант кафедри адміністративного, господарського права та фінансово-економічної безпеки
Навчально-наукового інституту права
Сумського державного університету***ОБМІН ІНФОРМАЦІЄЮ ЯК ОСНОВНА ФОРМА КООРДИНАЦІЇ ДІЯЛЬНОСТІ
ПРАВООХОРОННИХ ОРГАНІВ З ФІНАНСОВИМИ УСТАНОВАМИ
ПІД ЧАС ЇХ ВЗАЄМОДІЇ У СФЕРІ ПРОТИДІЇ ЛЕГАЛІЗАЦІЇ ЗЛОЧИННИХ ДОХОДІВ¹**

Актуальність питання координації діяльності правоохоронних органів з фінансовими установами під час їх взаємодії у сфері протидії легалізації злочинних доходів сьогодні не потребує доведення, адже налагоджений механізм координації сприяє не лише ефективній й результативній взаємодії між означеними суб'єктами, а й узгодженості їх дій. Окрім цього, координаційна діяльність є передумовою попередження фактів легалізації доходів, одержаних злочинним шляхом, оскільки дає можливість об'єднати зусилля взаємодіючих суб'єктів і налагодити координацію між ними, що, у свою чергу, дозволить отримати високі результати у частині запобігання та протидії відмиванню злочинних доходів. Очевидно, що ключову роль у координаційній діяльності відіграє безпосередньо обмін інформацією як одна з основних форм координації, що і зумовлює дослідження вказаної форми.

Окремі аспекти координації діяльності правоохоронних органів із фінансовими установами під час їх взаємодії у вказаній сфері досліджували М. Борець, В. Журавель, Я. Корженівський та ін.

Метою статті є визначення, з урахуванням теоретичних напрацювань вітчизняних учених і наявної законодавчої бази, суб'єкта, який здійснює координацію діяльності правоохоронних органів з фінансовими установами під час їх взаємодії у сфері протидії легалізації злочинних доходів, а також виділення особливостей обміну інформацією як однієї з форм координації.

Для досягнення мети дослідження, забезпечення його повноти та всебічності, вважаємо за необхідне розпочати з уточнення понятійно-категоріального апарату, зосередивши увагу на понятті «координація» та його співвідношенні з поняттям «взаємодія».

Термін «координація» в перекладі з латинської означає узгодженість, підпорядкування, приведення у відповідність (понять, дій, функцій тощо). Координувати – значить узгоджувати [1, с. 364]. Як справедливо зазначають Л.М. Давиденко й О.М. Бандурка, значення узгодженості дій правоохоронних та інших органів полягає в тому, що це дозволяє об'єднати зусилля у справі запобігання

злочинів і на вказаній основі домогтися вищих результатів у більш короткі строки та з меншою затратою сил [2, с. 83].

У літературі юридичного спрямування існує чимало підходів до розуміння категорії координації, один із яких запропонований М.І. Мичко. Так, координація – це узгодження діяльності різних державних ланок державного апарату для найбільш ефективного вирішення завдань, що стоять перед ними. Можна також сказати, що координувати – значить організовувати взаємодію різних органів чи структурних підрозділів одного органу [3, с. 97].

Говорячи про співвідношення понять «координація» та «взаємодія», В.Г. Гриценко звертає увагу на те, що розглядати ці поняття окремо, відділяючи одне від одного, неможливо, адже координація відбувається на рівні з взаємодією і неможливо визначити, в який момент органи взаємодіють, в який забезпечують координацію, а в який – здійснюють і те, і інше [4, с. 117]. У свою чергу, позиція М.М. Бурбики зводиться до того, що «взаємодія» та «координація» являються схожими категоріями, однак відрізняються тим, що при координації одна сторона – організовує взаємодію, а інша – реалізує ці відносини [5, с. 89]. Однак, на нашу думку, найбільш прийнятним є твердження О.М. Резніка, М.М. Бурбики й А.М. Ключко, що зазначені поняття не є тотожними. Різниця між ними полягає у тому, що при координації лише одна сторона є ініціатором правовідносин, тоді як інша лише дотримується їх умов. Разом з тим, при взаємодії ініціаторами виникнення правовідносин є дві сторони. Дещо інша відмінність між зазначеними поняттями полягає в тому, що взаємодія може бути між двома або більше суб'єктами, а процес координації вимагає щонайменше трьох суб'єктів, один із яких і здійснює координацію [6, с. 11938].

Спираючись на вищевикладене, можна зробити такі висновки стосовно координації: поняття «взаємодія» та «координація» співвідносяться як ціле та часткове, адже останнє є вужчим за змістом та є складовою взаємодії; в її основі знаходяться узгоджені дії відповідних суб'єктів, спрямовані на досягнення єдиної мети; передбачає відносини управління, де суб'єкт управління має

¹ Виконано в рамках проекту № 118U003575

владні повноваження по відношенню до взаємодіючих суб'єктів; характеризується відсутністю прямого підпорядкування суб'єктів, які взаємодіють, суб'єкту управління; відбувається за наявності одного суб'єкту управління та мінімум двох взаємодіючих суб'єктів.

При визначенні суб'єкта, який здійснює координацію діяльності правоохоронних органів з фінансовими установами під час їх взаємодії у сфері протидії легалізації злочинних доходів, доцільно погодитися з В.А. Журавлем, що обов'язковою умовою успішного розслідування легалізації (відмивання) доходів, одержаних злочинним шляхом, є налагоджена координація і взаємодія діяльності між різними органами і структурами, до компетенції яких входить протидія цьому різновиду злочинів. При цьому провідне місце серед них займає Державна служба фінансового моніторингу України (Держфінмоніторинг). Саме на цей контролюючий орган, виходячи з його компетенції, покладено завдання щодо забезпечення належної координації між суб'єктами первинного та державного фінансового моніторингу, іншими державними органами, в тому числі і правоохоронними, з питань запобігання та протидії легалізації (відмивання) доходів, одержаних злочинним шляхом, і фінансуванню тероризму [7, с. 105-106].

Дійсно, Закон України «Про запобігання та протидію легалізації (відмивання) доходів, одержаних злочинним шляхом, фінансуванню тероризму та фінансуванню розповсюдження зброї масового знищення» від 14 жовтня 2014 р. передбачає, що Держфінмоніторинг відповідно до покладених на нього завдань забезпечує реалізацію державної політики у сфері запобігання та протидії легалізації (відмивання) доходів, одержаних злочинним шляхом і забезпечує координацію діяльності державних органів у цій сфері, а також налагоджує співпрацю, взаємодію та інформаційний обмін із державними органами, Національним банком України тощо [8]. Відповідні норми передбачені й у Положенні про вказаний орган [9].

Постановою Кабінету Міністрів України «Про затвердження Положення про Державну службу фінансового моніторингу України» від 29 липня 2015 р. закріплено [9], що остання є центральним органом виконавчої влади, діяльність якого спрямовується та координується урядом через Міністра фінансів України. Не вдаючись до детального розгляду адміністративно-правового статусу вказаного органу, варто звернути увагу на думку Я. Корженівського, відповідно до якої Держфінмоніторинг має особливий публічно-правовий статус та наділений рядом повноважень, які умовно можна поділити на три групи: координатор національної системи фінансового моніторингу; суб'єкт державного фінансового моніторингу; підрозділ фінансової розвідки [10, с. 36]. Держфінмоніто-

ринг України повинен координувати контроль-но-наглядову діяльність суб'єктів державного фінансового моніторингу, взаємодіяти з іншими державними органами, з правоохоронними органами [11, с. 25].

Перш ніж перейти безпосередньо до характеристики обміну інформації як форми координації, вважаємо за необхідне з'ясувати сутність категорії «форма координації». Необхідно виходити з ключового філософського розуміння форми як зв'язку способу взаємодії частин і елементів предмета та явища [12, с. 382]. У свою чергу, це дає можливість розглядати форми координації як спосіб організації та здійснення певними суб'єктами спільної діяльності з метою вирішення завдань, що покладені на них.

Як вже зазначалося, однією із форм координації є обмін інформацією, яка передбачає, що Держфінмоніторинг, фінансові установи, правоохоронні органи повинні обмінюватися інформацією про фінансові операції, стосовно якої є підозри, що вона пов'язана з легалізацією злочинних доходів, яка підлягає збиранню, обробці й аналізу. Такий обмін передбачає надання інформації за ініціативою сторони чи за запитом. Значення вказаної форми координації полягає в тому, що без інформації, наявної у Держфінмоніторингу, яка отримана від фінансових установ, неможливе якісне розслідування фактів легалізації злочинних доходів правоохоронними органами.

Покладення на Державну службу фінансового моніторингу України функції координації діяльності правоохоронних органів із фінансовими установами під час їх взаємодії у сфері протидії легалізації злочинних доходів зумовлено об'єктивними причинами. Реалізуючи свої повноваження, спеціально уповноважений орган (Держфінмоніторинг) координує інформаційний обмін між вказаними суб'єктами взаємодії, адже він володіє величезним обсягом інформації щодо фінансових операцій, які можуть бути пов'язані з легалізацією доходів, отриманих у результаті вчинення іншого злочину. Таку інформацію Державна служба фінансового моніторингу України отримує від фінансових установ, які є суб'єктами первинного фінансового моніторингу, а правоохоронним органам надає у вигляді узагальнених матеріалів (додаткових узагальнених матеріалів), які є повідомленням про вчинене кримінальне правопорушення й одночасно підставою розпочати досудове розслідування. Зворотній зв'язок під час координації у частині інформаційного обміну проявляється у вигляді одержання інформації від правоохоронних органів про хід розгляду таких матеріалів. Такі висновки впливають зі ст. 18 профільного закону щодо запобігання та протидії легалізації доходів, одержаних злочинним шляхом [8].

Так, у разі надання фінансовими установами інформації Держфінмоніторингу України у паперовому вигляді вони повинні керуватися Інструкцією щодо заповнення форм обліку та подання інформації, пов'язаної із здійсненням фінансового моніторингу, затвердженої Наказом Міністерства фінансів України від 29 січня 2016 р. [13]. Якщо ж така інформація подається в електронному вигляді, застосовується Порядок електронної взаємодії суб'єктів первинного фінансового моніторингу та Державної служби фінансового моніторингу України від 24 листопада 2015 р. [14]. У разі подання запиту Державною службою фінансового моніторингу до фінансових установ, використовується Порядок надання інформації щодо відстеження (моніторингу) фінансових операцій від 23 грудня 2015 р. [15].

За даними Звіту Державної служби фінансового моніторингу України, за 2018 р. останнім отримано 10006 093 повідомлень протягом вказаного року від фінансових установ, а взято на облік – 9 969 792 повідомлень, що на 24,4% більше, ніж у 2017 р. Найбільш активними є саме банківські установи, адже на підставі інформації, наданої ними, взято на облік 99,02% від загальної кількості повідомлень про фінансові операції [16, с. 17-18].

Водночас порядок надання та розгляду узагальнених матеріалів урегульовано спільним наказом Міністерства фінансів України, Міністерства внутрішніх справ і Служби безпеки України від 11 березня 2019 р. № 103/162/384. Ним визначено форму, структуру, зміст узагальнених матеріалів Держфінмоніторингу, а також механізми та систему надання Держфінмоніторингом узагальнених матеріалів Національній поліції України, Службі безпеки України, Державній фіскальній службі України, їх підрозділам; реєстрації, отримання та розгляду узагальнених матеріалів правоохоронними органами, їх підрозділами; отримання Держфінмоніторингом інформації/документів про перебіг опрацювання узагальнених матеріалів правоохоронними органами, їх підрозділами; запобігання розголошенню інформації, що міститься в узагальнених матеріалах [17].

Зауважимо, що у 2018 р. Держфінмоніторингом до правоохоронних і розвідувальних органів направлено 934 матеріали (466 узагальнених матеріалів і 468 додаткових узагальнених матеріалів) на суму 347,4 млрд. грн [16, с. 39-40]. Порівняно з попередніми роками, показник направлення відповідних матеріалів є вищим, що свідчить про оптимізацію координації.

Таким чином, Державна служба фінансового моніторингу України виступає координатором і забезпечує узгодженість діяльності правоохоронних органів з фінансовими установами під час їх взаємодії у сфері протидії легалізації злочинних доходів, зокрема у частині обміну інформацією. Інакше

кажучи, вказана служба виступає посередником у обміні інформацією між взаємодіючими суб'єктами, тим самим впливаючи на підвищення ефективності попередження, розслідування та розкриття злочинів, пов'язаних із відмиванням доходів. Координаційна роль Держфінмоніторингу також проявляється в тому, що він опрацьовує великий масив інформації, отриманої від фінансових установ, і це, як наслідок, зменшує навантаження на правоохоронні органи в частині перевірки всієї інформації про підозрілі фінансові операції, адже інформацію передається вже в узагальненому вигляді. Це і є головними особливостями координаційної діяльності в досліджуваній сфері.

Література

1. Словарь иностранных слов / под ред. И.В. Лехина, Ф.Н. Певцова. Москва : Мысль, 1955. 840 с.
2. Давыденко Л.М., Бандурка А.М. Противодействие преступности: теория, практика, проблемы : монография. Харьков : Изд-во Нац. ун-та внутр. дел, 2005. 387 с.
3. Мичко М.І. Теоретичні і практичні проблеми організації роботи в апараті прокуратури області : монографія. Донецьк, 2000. 160 с.
4. Гриценко В.Г. Напрями вдосконалення взаємодії та координації правоохоронних органів як головних суб'єктів правоохоронної системи. *Науковий вісник публічного та приватного права*. 2017. Вип. 4. С. 116-120.
5. Бурбика М.М. Особливості взаємодії органів прокуратури з іншими правоохоронними та контролюючими органами під час координаційної діяльності. *Форум права*. 2011. № 3. С. 88-92.
6. Reznik O.N., Burbyka M.M., Klochko A.M. Coordinating Activity of the Prosecutor's Office in the Sphere of Criminality Prevention of Ukraine. *International Journal of Environmental & Science Education*. 2016. Vol. 11. № 18. P. 11931-11941.
7. Журавель В.А. Розслідування легалізації (відмивання) доходів, одержаних злочинним шляхом : науково-практичний посібник. Харків : ТОВ «Одіссей», 2005. 312 с.
8. Про запобігання та протидію легалізації (відмиванню) доходів, одержаних злочинним шляхом, фінансуванню тероризму та фінансуванню розповсюдження зброї масового знищення : Закон України від 14 жовтня 2014 р. № 1702-VII / Верховна Рада України. *Відомості Верховної Ради України*. 2014. № 50-51. Ст. 2057.
9. Про затвердження Положення про Державну службу фінансового моніторингу України : Постанова Кабінету Міністрів України від 29 липня 2015 р. № 537. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/537-2015-%D0%BF#n2>.
10. Корженівський Я. Особливості адміністративно-правового статусу Державної служби фінансового моніторингу України. *Закон и жизнь*. 2013. № 5. С. 35-39.
11. Борець М.В. Повноваження Державної служби фінансового моніторингу України. *Форум права*. 2014. № 3. С. 22-28.
12. Философский словарь. Москва: Наука, 1978. 438 с.
13. Про затвердження форм обліку та подання інформації, пов'язаної із здійсненням фінансового моніторингу, та інструкції щодо їх заповнення : Наказ Міністерства фінансів України від 29 січня 2016 р. № 24. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0241-16>.

14. Про затвердження Порядку електронної взаємодії суб'єктів первинного фінансового моніторингу та Державної служби фінансового моніторингу України : Наказ Міністерства фінансів України від 24 листопада 2015 р. № 1085. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z1593-15>.

15. Про затвердження Порядку надання інформації щодо відстеження (моніторингу) фінансових операцій : Наказ Міністерства фінансів України від 23 грудня 2015 р. № 1168. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0080-16#n7>.

16. Звіт Державної служби фінансового моніторингу України за 2018 рік. Київ, 2018. 82 с.

17. Про затвердження Порядку надання та розгляду узагальнених матеріалів: Наказ Міністерства фінансів України, Міністерства внутрішніх справ, Служби безпеки України від 11 березня 2019 р. № 103/162/384. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0368-19/print>.

Анотація

Стеблянко А. В. Обмін інформацією як основна форма координації діяльності правоохоронних органів з фінансовими установами під час їх взаємодії у сфері протидії легалізації злочинних доходів. – Стаття.

Стаття присвячена дослідженню питання обміну інформацією як основної форми координації діяльності правоохоронних органів із фінансовими установами під час їх взаємодії у сфері протидії легалізації злочинних доходів. Наголошено, що координаційна діяльність сприяє ефективній і результативній взаємодії між означеними суб'єктами, узгодженості їх дій, є передумовою попередження фактів легалізації доходів, одержаних злочинним шляхом. Доведено, що ключову роль у координаційній діяльності відіграє така форма координації як обмін інформацією. Уточнено понятійно-категоріальний апарат, зокрема щодо поняття «координація», а також з'ясовано співвідношення понять «взаємодія» та «координація», на підставі чого зроблено висновки стосовно сутності координації. З урахуванням теоретичних напрацювань вітчизняних учених і наявної законодавчої бази визначено, що Державна служба фінансового моніторингу України є суб'єктом, який здійснює координацію діяльності правоохоронних органів з фінансовими установами під час їх взаємодії в означеній сфері. Встановлено сутність категорії «форма координації» та надано авторське бачення поняття «форми координації» як способу організації та здійснення певними суб'єктами спільної діяльності з метою вирішення завдань, що покладені на них. Доведено, що покладення на Держфінмоніторинг функції координації діяльності правоохоронних органів із фінансовими установами під час їх взаємодії у сфері протидії легалізації злочинних доходів зумовлено об'єктивними причинами. Окреслено коло

нормативно-правових актів, які регламентують обмін інформацією між досліджуваними нами суб'єктами. Наведено статистичні дані, що стосуються обміну інформацією з цього питання. Зроблено висновок щодо головних особливостей координаційної діяльності в досліджуваній сфері.

Ключові слова: координація, легалізація злочинних доходів, обмін інформацією, правоохоронні органи, фінансові установи.

Summary

Steblianko A. V. Exchange of information as the main form of coordination of activity of law enforcement bodies with financial institutions during their interaction in the field of combating the legalization of criminal proceeds. – Article.

The article is devoted to the study of the exchange of information as the main form of coordination of the activities of law enforcement bodies with financial institutions during their interaction in the area of combating the legalization of criminal proceeds. It was emphasized that coordination activity promotes efficient and effective interaction between the designated actors, coherence of their actions, is a prerequisite for preventing the facts of legalization of proceeds from crime. It is proved that such a form of coordination as information exchange plays a key role in coordination activities. The concept-categorical apparatus has been specified, in particular with regard to the concept of «coordination», as well as the correlation between the concepts of «interaction» and «coordination», on the basis of which conclusions regarding the nature of coordination are made. Taking into account the theoretical developments of domestic scientists and the existing legislative framework, it is determined that the State Financial Monitoring Service of Ukraine is an entity that coordinates the activities of law enforcement agencies with financial institutions during their interaction in the specified field. The essence of the category «form of coordination» is established and the author's vision of the concept of «form of coordination» as a way of organizing and carrying out certain subjects of joint activity with the aim of solving the tasks assigned to them is provided. It is proved that the assignment to the SCFM of the coordination function of law enforcement agencies with financial institutions during their interaction in the area of combating the legalization of criminal incomes is due to objective reasons. The scope of normative legal acts regulating the exchange of information between the subjects under study is outlined. The statistics on the exchange of information on this issue are presented. The conclusion about the main features of coordination activity in the investigated sphere is made.

Key words: coordination, legalization of criminal incomes, information exchange, law enforcement bodies, financial institutions.