

Бондаренко О.С.

к.ю.н.,

старший викладач кафедри кримінально-правових дисциплін та судочинства  
Навчально-науковий інститут права  
Сумського державного університету

## СПОСОБИ ВЗАЄМОДІЇ ПРАВООХОРОННИХ ОРГАНІВ У СФЕРІ ПРОТИДІЇ ЛЕГАЛІЗАЦІЇ КОРУПЦІЙНИХ ДОХОДІВ<sup>1</sup>

**Постановка проблеми.** Однією з найбільших перешкод для підтримки міжнародної фінансової системи, що ефективно діє, є відмивання грошей. Глобальне явище та міжнародний виклик, відмивання грошей є фінансовим кримінальним правопорушенням, яке часто включає складну низку операцій та численні фінансові установи в багатьох іноземних юрисдикціях [1, с. 122]. Відмивання грошей, що є загальним елементом більшості корупційних діянь, робить злочинний дохід легітимним. Корупціонер може придбати нерухомість за злочинні кошти, наприклад накопичить портфель активів, щоб незаконне багатство здавалося законно здобутим. Отже, успішне відмивання доходів, отриманих злочинним шляхом, захищає та дає можливість злочинним починанням [2, с. 76]. Боротьба з відмиванням грошей нині розглядається як пріоритетний напрям протидії організованій злочинності в більшості країн світу. Крім того, відмивання грошей також надзвичайно важко розслідувати та переслідувати. Виконання останнього завдання покладається на правоохоронні органи. Хотіли б наголосити, що інституційна побудова системи правоохоронних органів перебуває у стані перманентного становлення, на тлі якого створюються інституції, призначенням яких є запобігання легалізації доходів, зокрема й здобутих корупційним шляхом [3, с. 62]. Що стосується тих

правоохоронних органів, що нині уповноважені протидіяти легалізації доходів, то до них належать:

1) органи Національної поліції, що здійснюють досудове розслідування кримінальних правопорушень, передбачених Законом України про кримінальну відповідальність, крім тих, які віднесені до підслідності інших органів досудового розслідування;

2) Національне антикорупційне бюро України, що уповноважене розслідувати випадки вчинення кримінального правопорушення, відповідальність за скоєння якого передбачена у ст. 209 Кримінального кодексу України (стосовно працівників юридичних осіб публічного права);

3) Спеціалізована антикорупційна прокуратура й органи прокуратури, на які покладено завдання зі здійснення нагляду за додержанням законів під час проведення оперативно-розшукової діяльності, досудового розслідування кримінальних правопорушень;

4) Державне бюро розслідувань, яке здійснює досудове розслідування кримінальних правопорушень, що вчинені вищими посадовими особами; службовими особами Національного антикорупційного бюро України та Спеціалізованої антикорупційної прокуратури [4].

**Формулювання завдання дослідження.** Стаття присвячена розгляду способів взаємодії правоохоронних органів у сфері протидії легалізації корупційних доходів.

**Виклад основного матеріалу.** Правоохоронні органи під час своєї діяльності

<sup>1</sup> Робота виконана в рамках проекту № 0120U100474 «Розробка методики взаємодії правоохоронних органів України щодо протидії легалізації злочинних доходів» 0120U100474.

взаємодіють з органами державної влади, органами місцевого самоврядування, іншими органами влади, підприємствами, установами й організаціями, банками й іншими фінансовими установами. Категорія «взаємодія» застосовується в різних сферах наукового пізнання, зокрема й у праві. Вказана категорія найчастіше досліджується вченими в царині кримінології, кримінального процесу, криміналістики й оперативно-розшукової діяльності [5, с. 82]. Так, Г. Матусовський розглядає взаємодію як узгоджену діяльність правоохоронних, контролюючих та інших державних органів, спрямовану на досягнення спільної мети з мінімальною витратою сил, засобів і часу [6, с. 226]. Натомість у кримінальному провадженні під взаємодією С. Тищенко розуміє дії учасників кримінального процесу, які, реалізуючи свої повноваження стосовно один одного, сприяють виконанню загальних завдань кримінального провадження. Характер взаємодії може бути різним, залежно від того, керуються безпосередні учасники спільним інтересом чи відмінними. Головне, щоб у результаті була досягнута мета, визначена для системи, у якій ці суб'єкти взаємодіють [7, с. 105].

У ч. 2 ст. 19 Конституції України визначено, що органи державної влади та місцевого самоврядування зобов'язані діяти тільки на підставі, у межах повноважень та способом, які передбачені Конституцією та законами України. Тому в будь-якого способу взаємодії повинна бути правова підстава для можливості його застосування [8, с. 462].

Розлогий перелік правоохоронних органів, уповноважених протидіяти легалізації корупційних доходів, зумовлює необхідність пошуку конкретних способів та методів співпраці з метою побудови єдиної стратегії протидії й обрання оптимальних із них. Системний аналіз нормативних джерел дозволяє виокремити кілька способів взаємодії правоохоронних органів один з одним у сфері протидії легалізації корупційних доходів.

По-перше, обмін інформацією. Порядок обміну інформацією, зокрема й оперативною,

проведення спільних заходів між правоохоронними органами, що наділені повноваженнями у сфері протидії відмиванню корупційних доходів, встановлюється спільними наказами відповідних органів, та/або органів, що забезпечують нормативно-правове регулювання їхньої діяльності. Для безпосереднього виявлення фактів легалізації (відмивання) коштів злочинного походження використовуються оперативні можливості різних правоохоронних органів, методи економічного аналізу, дані автоматизованих інформаційно-пошукових систем, оперативне супроводження окремих галузей національної економіки тощо. Використання такого напрямку дозволяє через виявлення легалізації (відмивання) коштів злочинного походження встановити факт учинення предикатного злочину (джерела отримання доходу злочинного походження). Нерідко проведеними заходами оперативно-розшукового спрямування неможливо встановити обставини вчинення предикатного злочину, тобто формально всі наявні ознаки свідчать про легалізацію (відмивання) коштів злочинного походження, але неможливо встановити обставини щодо злочинного отримання такого доходу [9, с. 288]. Саме тому обмін інформацією є вкрай важливим. Порядок доступу визначається відповідними міжвідомчими угодами / договорами, спільними наказами / розпорядженнями та протоколами до них або в порядку електронної інформаційної взаємодії, якщо інше не передбачено законом [10].

По-друге, спільний аналіз динаміки злочинної діяльності, прогнозування подальших її тенденцій. Обсяг учинених злочинів у фінансовій системі стабільно перебуває на високому рівні. Одним із найбільш поширених та найбільш небезпечних кримінальних правопорушень, відповідальність за вчинення якого передбачена розд. VII Кримінального кодексу України, є легалізація (відмивання) майна, одержаного злочинним шляхом. Дане кримінальне правопорушення характеризується високою суспільною небезпечністю,

адже є своєрідним етапом злочинної діяльності та досить часто пов'язане з корупцією, сприяє її формуванню, фінансуванню та прогресу; може негативно впливати на відносини власності; фінансово-кредитну систему, правосуддя [11, с. 134]. Спільне вивчення динаміки основних елементів економічного злочинності дає можливість оцінити найбільш сильні зрушення. Такі дослідження є важливими для отримання висновків про такі, що найбільш інтенсивно зростають, напрями, способи та конкретні приклади кримінально протиправних діянь, а також виявлення небезпечних тенденцій в економічній злочинності, прогнозування майбутніх можливих сплесків легалізації корупційних доходів [12, с. 56].

По-третє, вагомим способом взаємодії під час розслідування легалізації (відмивання) коштів злочинного походження традиційно вважають діяльність слідчих і співробітників оперативних підрозділів на початку кримінальної процесуальної діяльності. Вона полягає у спільних заходах під час одержання інформації про можливе кримінальне правопорушення та сумісному аналізі наявних матеріалів. Загалом у формуванні загальних засад і створенні окремих методик розслідування економічних злочинів роль цього способу непроцесуальної взаємодії слідчого зі співробітниками оперативних підрозділів, ученими підкреслювалась як особливо значуща [8, с. 462]. Адже саме вона дозволяє уникнути затягування досудового розслідування та сприяє оперативному розслідуванню і розшуку винних.

По-четверте, розгляд та вдосконалення практичної діяльності з виявлення, розкриття, розслідування злочинних дій, запобігання останнім. Діяльність того чи іншого правоохоронного органу передбачає певні процесуальні, тактичні та методичні особливості функціонування. Деякі із цих елементів можуть бути більш ефективними. Саме тому спільні координаційні наради дозволяють обмінюватися досвідом успіхів та досвідом недоліків із метою недопущення їх

повторення, як у діяльності того правоохоронного органу, що їх уже допустив, так і інших правоохоронних органів, які уповноважені протидіяти легалізації корупційних доходів.

По-п'яте, вивчення міжнародної практики протидії легалізації доходів, одержаних злочинним шляхом, та розробка нових пропозицій у цій сфері [13, с. 118]. Організація ефективної системи запобігання легалізації доходів, одержаних злочинним шляхом, та боротьбі із цим явищем у країні та за кордоном може значно зменшити мотивацію отримання таких доходів, виявити та знищити джерела походження, отже, зменшити кількість незаконних доходів. У цьому контексті запобігання, боротьба з відмиванням грошей стали одним із найважливіших завдань для кожної окремої країни та для всього міжнародного співтовариства. Закордонний досвід дозволяє виділити низку пріоритетних напрямів запобігання та протидії відмиванню грошей: 1) розроблення системи спеціалізації та координації влади з метою розробки та реалізації стратегії боротьби із транскордонною організованою злочинністю; 2) формування правової бази для взаємодії правоохоронних органів кожної країни зі спеціалізованими міжнародними організаціями; 3) розробка нових механізмів моніторингу та виявлення осіб, пов'язаних з організованими злочинними групами; 4) посилення контролю за валютними операціями; 5) удосконалення механізмів взаємодії між банківськими установами, правоохоронними органами та спеціалізованими міжнародними установами [14, с. 166–167]. Узагальнення позитивного досвіду закордонних держав дозволяє визначити оптимальні способи та методи протидії цьому кримінальному правопорушенню, розробити рекомендації для законодавця та спільні рекомендації із правозастосування.

Стосовно сучасного стану взаємодії правоохоронних органів у сфері протидії легалізації корупційних доходів, то аналіз меморандумів про співпрацю, спільних наказів цих органів яскраво демонструє: відсутність системної

злагодженої взаємодії за всіма необхідними напрямками, відсутність передумов та взаємовигідної співпраці, без замовчування фактів і відомостей [15, с. 98].

Відсутність належного розподілу повноважень неминуче веде до їх штучного суб'єктивного переділу окремими персоналіями із правоохоронних органів. Наприклад, 19 вересня 2018 р. керівник Спеціалізованої антикорупційної прокуратури Назар Холодницький повідомив, що його охорона виявила пристрій, який нібито встановили для прослуховування будівлі прокуратури. Пізніше, на місце подій приїхали співробітники управління спецоперацій Національного антикорупційного бюро України, і, за словами Назара Холодницького, побили його водія. Також у Спеціалізованій антикорупційній прокуратурі повідомили, що знайшли автомобіль, у якому перебувають працівники Національного антикорупційного бюро України. У самому Національному антикорупційному бюро України повідомили, що не мали наміру прослуховувати керівника Спеціалізованої антикорупційної прокуратури [16].

Важливо забезпечити розуміння між органами, які розглядатимуть легалізацію корупційних доходів, для налагодження ефективної роботи у формі швидкого, повного, усебічного та неупередженого досудового розслідування та судового розгляду. Питання взаємодії правоохоронних органів під час розгляду кримінальних проваджень є важливим аспектом функціонування належних підрозділів та проведення надалі повного, швидкого, усебічного та неупередженого досудового розслідування; збирання доказів (зі збереженням їхніх юридичних властивостей), їх правильного закріплення, притягнення винних осіб до кримінальної відповідальності за правопорушення [17, с. 63].

Упровадження досить розлогої системи правоохоронних органів, які уповноважені протидіяти легалізації незаконних доходів, передбачає ужиття таких заходів: 1) уточнення меж, обсягів та ступеня

конкретних повноважень, якими можуть бути наділені спеціалізовані антикорупційні органи. Ідеться про чітке розмежування та співвідношення низки ключових функцій – правоохоронних, правозастосовних, правозахисних, правовстановлювальних, правозабезпечувальних, правопримушувальних, правовідновлювальних. Надзвичайно складними перспективними завданнями для таких органів є: встановлення контролю та нагляду за діяльністю, які мають бути надійно забезпечені принаймні на трьох рівнях: внутрішньовідомчому (за допомогою підрозділів внутрішньої безпеки/внутрішнього контролю); зовнішньополітичному (прокуратура та її спеціальні підрозділи, Президент України, Верховна Рада України, Кабінет Міністрів України й інші уповноважені органи держави та їх особи); громадському (громадські організації, комітети, засоби масової інформації тощо); 2) налагодження тісної співпраці / взаємодії один з одним та з іншими правоохоронними / правозастосовними органами (наприклад, у частині видання міжвідомчих наказів, проведення спільних операцій, обміну інформацією, отримання доступу до відповідних архівів, використання негласного апарату, матеріально-технічних ресурсів, підготовки кадрів) [18, с. 144].

**Висновки.** З огляду на викладене вище, у нормативних джерелах способи взаємодії правоохоронних органів один з одним у сфері протидії легалізації корупційних доходів викладені досить фрагментарно, без будь-якої конкретики стосовно конкретних меж, обсягів та ступеня співпраці. Означена ситуація неминуче веде до різного роду зловживань та конфліктів. На нашу думку, з огляду на важливість завдання із протидії легалізації корупційних доходів, принциповим завданням є чітке нормативне закріплення способів та методів співпраці правоохоронних органів один з одним у цій сфері, запровадження адміністративної відповідальності за нежиття заходів або ухилення від такої співпраці.

### Анотація

Стаття присвячена важливій і актуальній темі – дослідженню способів взаємодії правоохоронних органів у сфері протидії легалізації корупційних доходів. Наголошено, що однією з найбільших перешкод для підтримки міжнародної фінансової системи, що ефективно діє, є відмивання грошей. Крім того, відмивання грошей також надзвичайно важко розслідувати та переслідувати. Виконання останнього завдання покладається на правоохоронні органи. Розлогий перелік правоохоронних органів, уповноважених протидіяти легалізації корупційних доходів, зумовлює необхідність пошуку конкретних способів та методів співпраці з метою побудови єдиної стратегії протидії, обрання оптимальних із них. Системний аналіз нормативних джерел дозволяє виокремити кілька способів взаємодії правоохоронних органів один з одним у сфері протидії легалізації корупційних доходів. Ними є: обмін інформацією; спільний аналіз динаміки злочинної діяльності, прогнозування подальших її тенденцій; взаємодія під час розслідування легалізації (відмивання) коштів злочинного походження; розгляд та вдосконалення практичної діяльності з виявлення, розкриття, розслідування злочинних дій, запобігання останнім, вивчення міжнародної практики протидії легалізації доходів, одержаних злочинним шляхом, та розроблення нових пропозицій у цій сфері.

Зроблено висновок, що способи взаємодії правоохоронних органів один з одним у сфері протидії легалізації корупційних доходів викладені досить фрагментарно, без будь-якої конкретики щодо меж, обсягів та ступеня співпраці. Означена ситуація неминуче веде до різного роду зловживань та конфліктів. На нашу думку, з огляду на важливість протидії легалізації корупційних доходів, принциповим завданням є чітке нормативне закріплення способів та методів співпраці правоохоронних органів один з одним у сфері протидії легалізації корупційних доходів, запровадження адміністративної відповідальності за невжиття заходів або ухилення від такої співпраці.

**Ключові слова:** корупція, легалізація злочинних доходів, правоохоронні органи, протидія легалізації злочинних доходів, взаємодія, способи взаємодії.

### **Bondarenko O.S. Ways of interaction of law enforcement authorities in the field of countering legalization of corruption incomes**

#### **Summary**

The article is devoted to an important and relevant topic – the study of ways of interaction of law enforcement agencies in the field of combating money laundering. It is emphasized that one of the biggest obstacles to maintaining an effective international financial system is money laundering. Money laundering is also extremely difficult to investigate and prosecute. This task is entrusted to law enforcement agencies. An extensive list of law enforcement agencies authorized to combat money laundering necessitates the search for specific ways and methods of cooperation in order to build a common strategy to combat and select the most optimal ones. Systematic analysis of regulatory sources allows us to identify several ways of law enforcement agencies to interact with each other in the field of combating money laundering. These are: information exchange; joint analysis of the dynamics of criminal activity, forecasting its further trends; interaction during the investigation of money laundering; consideration and improvement of practical activities for detection, investigation, prevention of criminal acts and study of international practice in combating money laundering and development of new proposals in this area.

It is concluded that the ways of interaction of law enforcement agencies in the field of combating money laundering are set out in a rather fragmentary manner, without any specifics regarding the specific boundaries, scope and degree of cooperation. This situation inevitably leads to all sorts of

abuses and conflicts. In our opinion, given the importance of the task of combating money laundering. The main task is to clearly regulate the ways and methods of cooperation between law enforcement agencies in combating money laundering and the introduction of administrative liability for failure to take measures or evasion of such cooperation.

**Key words:** corruption, legalization of criminal proceeds, law enforcement agencies, counteraction to legalization of criminal proceeds, interaction, ways of interaction.

**Список використаних джерел:**

1. Buchanan Bonnie. Money laundering – a global obstacle. *Research in International Business and Finance*. 2004. Vol. 18. Iss. 1. P. 115–127.
2. Pol F. Ronald. Anti-money laundering: The world's least effective policy experiment? Together, we can fix it. *Policy Design and Practice*. 2020. № 1. P. 73–94.
3. Іванець М. Корупція як негативний фактор у діяльності правоохоронних органів. *Актуальні проблеми правознавства*. 2018. Вип. 3. С. 59–63.
4. Кримінальний процесуальний кодекс України від 13 квітня 2012 р. № 4651–VI. *Відомості Верховної Ради України*. 2013. № № 9–10. Ст. 88.
5. Рєзнік О., Берцюх А. Поняття та особливості взаємодії Державної служби фінансового моніторингу України з правоохоронними органами щодо протидії легалізації злочинних доходів. *Правові горизонти*. 2020. № 22. С. 82–86.
6. Матусовский Г. Основы взаимодействия и информационного обеспечения в методике расследования преступлений. *Криминалистика. Криминалистическая тактика и методика расследования преступлений* : учебник для студентов юридических вузов и факультетов / под. ред. В. Шепитько. Харьков : Одиссей, 2001. С. 226–229.
7. Тищенко С. Дефініція поняття взаємодії в кримінальному провадженні. *Науковий часопис Національної академії прокуратури України*. 2014. № 3. С. 101–106.
8. Степанюк Р., Заяць Д. Взаємодія під час досудового розслідування економічних злочинів. *Форум права*. 2014. № 1. С. 460–465.
9. Лисенко В. Ситуації, що складаються на момент відкриття кримінального провадження щодо легалізації доходів злочинного походження. *Вісник Луганського державного університету внутрішніх справ імені Е.О. Дідоренка*. 2019. № 3 (87). С. 280–290. DOI: 10.33766/2524-0323.87.280-290.
10. Про Бюро економічної безпеки України : проєкт закону України. URL: <https://ips.ligazakon.net/document/ЛЮ2583А> (дата звернення: 06.03.2021).
11. Рєзнік О., Бондаренко О. Кримінально-правова характеристика об'єктивних ознак легалізації (відмивання) доходів, одержаних злочинним шляхом. *Право і суспільство*. 2020. № 2. Ч. 3 С. 133–139. DOI: 10.32842/2078-3736/2020.2-3.21.
12. Рубцов И. Анализ структуры и динамики экономической преступности. *Вестник Академии экономической безопасности Министерства внутренних дел России*. 2009. № 3. С. 53–65.
13. Безруков А. Взаимодействие органов внутренних дел с другими органами публичной власти в сфере обеспечения правопорядка. *Проблемы правоохранительной деятельности*. 2016. № 4. С. 117–122.
14. Баранов Р. Формування та реалізація державної політики запобігання та протидії легалізації доходів, одержаних злочинним шляхом : дис. ... канд. наук з держ. упр.: 25.00.02. Київ, 2018. 313 с.
15. Дем'яничук В. Шляхи удосконалення рівня взаємодії між суб'єктами запобігання та протидії корупції в Україні. *Правовий часопис Донбасу*. 2018. № 1 (62). С. 97–102.

16. ГБР завершило расследовать эпизод вблизи САП: подозревают работников НАБУ. *Слово і діло* : вебсайт. URL: <https://ru.slovoidilo.ua/2019/08/13/novost/pravo/gbr-zavershilo-rassledovat-epizod-vblizi-sap-podozrevayut-rabotnikov-nabu> (дата звернення: 06.03.2021).
17. Муляр Г., Ховпун О. Взаємодія антикорупційних органів України під час розслідування кримінальних проваджень. *Вісник Академії праці, соціальних відносин і туризму*. 2019. № 5. С. 56–65.
18. Савченко А., Клименко О. Питання національної моделі спеціальних антикорупційних органів. *Науковий часопис Національної академії прокуратури України*. 2015. № 4. С. 136–146.