

БОРОТЬБА ЗІ ЗЛОЧИННІСТЮ: ПРОБЛЕМИ ТЕОРІЇ ТА ПРАКТИКИ

Черней Володимир Васильович –
кандидат юридичних наук, доцент,
ректор Національної академії
внутрішніх справ

АКТУАЛЬНІ ПРОБЛЕМИ ЗАПОБІГАННЯ ЗЛОЧИНАМ НА РИНКУ НЕБАНКІВСЬКИХ ФІНАНСОВИХ ПОСЛУГ В УКРАЇНІ

Розглянуто актуальні правові, організаційні й практичні проблеми запобігання найбільш небезпечним злочинам на ринку страхування, у сфері діяльності кредитних спілок та інвестиційних компаній (фондів).

***Ключові слова:** економічна злочинність; запобігання злочинам; небанківські фінансові установи; страхове шахрайство; фінансова піраміда; кредитні спілки; недержавні пенсійні фонди.*

Черней Владимир Васильевич –
кандидат юридических наук, доцент,
ректор Национальной академии
внутренних дел

АКТУАЛЬНЫЕ ПРОБЛЕМЫ ПРЕДОТВРАЩЕНИЯ ПРЕСТУПЛЕНИЙ НА РЫНКЕ НЕБАНКОВСКИХ ФИНАНСОВЫХ УСЛУГ В УКРАИНЕ

Рассмотрены актуальные правовые, организационные и практические проблемы предупреждения наиболее опасных преступлений на рынке страхования, в сфере деятельности кредитных союзов и инвестиционных компаний (фондов).

***Ключевые слова:** экономическая преступность; предупреждения преступлений; небанковские финансовые учреждения; страховое мошенничество; финансовая пирамида; кредитные союзы; негосударственные пенсионные фонды.*

Chernyey Vladimir – Candidate of Law, Associate Professor, Rector of the National Academy of Internal Affairs

URGENT PROBLEMS OF THE CRIMES IN THE MARKET OF NON-BANK FINANCIAL SERVICES IN UKRAINE PREVENTION

Social economical development of the state causes the need of providing safety in the market of non-bank financial services. Non-bank financial institutions which provide the corresponding services can be divided into such segments: credit (leasing and factoring companies, pawnshops and credit unions), deposit (insurance enterprises, non-state pension funds, investment funds, real-estate transaction funds, building financing funds) and settlement (national non-bank pay systems, stock exchanges, over-the-counter trade information systems and clearing companies).

Taking into account the peculiarity of several market segments of non-bank financial services, a chain of concrete offers and recommendations is formulated. This chain is aimed at legislative regulations improvement and also increasing the efficiency of the crimes preventions measures made by law enforcement agencies in the operation sphere of non-bank institutions such as: projects of modifications and additions to the criminal legislation are worked up (concerning the formulation of holding responsible for income legalization (laundering) reasons gained in a criminal way, criminal liability introduction for financial pyramids organization), criminal procedural legislation (concerning an improvement of an access to information which contains guarded by the law secret, sequestration on money or property of a suspect, holding criminally responsible of juridical people, detection and eliminating reasons and conditions which abetted a crime commitment), Economic code of Ukraine (concerning the state financial audit carrying out, an improvement of corresponding controlling powers of State Inspectorate), the laws of Ukraine “About financial services and government control of markets of financial services”, “About insurance”, “About financial credit mechanisms and property management at building of accommodation and operations with the real estate”, “About credit unions”; author

variants of the projects Concepts of the national security in the financial sphere ensuring (in a new editing), Instructions connected to the problem of interaction in the sphere of security in the market of non-bank financial services ensuring, Instructions about carrying out inspections and checking from the appeal of law enforcement agencies, National system of an economical criminality level assessment are worked out. Some offers for their consideration with a new editing of the laws of Ukraine “About a militia”, “About operational search activity”, “About public prosecution department” and also statements and instructions of a special character are prepared

Keywords: *economic crime; prevention of crime; non-bank financial institutions; insurance fraud; pyramid scheme; credit unions; pension funds.*

Соціально-економічний розвиток держави зумовлює потребу в забезпеченні безпеки на ринку небанківських фінансових послуг. Небанківські фінансові установи, що надають відповідні послуги, сьогодні можна диференціювати за такими сегментами: кредитним (лізингові та факторингові компанії, ломбарди й кредитні спілки), депозитним (страхові компанії, недержавні пенсійні фонди, інвестиційні фонди, фонди операцій із нерухомістю, фонди фінансування будівництва) та розрахунковим (внутрішньодержавні небанківські платіжні системи, фондові біржі, позабіржові торговельно-інформаційні системи й клірингові компанії). Станом на початок 2014 р. активи небанківського фінансового сектора України становили загалом понад 100 млрд грн [1].

Особливу увагу слід приділяти захисту приватних інвесторів, оскільки пересічні громадяни здебільшого мають незначний досвід вкладання своїх коштів та обмежені можливості щодо відновлення порушених прав. Протягом багатьох років для громадян країн пострадянського простору найбільш прийнятною формою інтеграції до фінансової системи залишалося зберігання особистих коштів на рахунках в установах Ощадного банку СРСР. У 1990-ті роки до цього додалося конвертування національних грошей в іноземні валюти. Водночас стрімко розвивалася нова фінансова інфраструктура, з'являлися невідомі інститути фінансового ринку. У поєднанні з утратою довіри до

фінансових інституцій уже колишнього на той час СРСР, на тлі знецінення заощаджень і гіперінфляції було створено ілюзію інвестиційної привабливості новостворених фінансових структур. Підтримці їх позитивного іміджу в суспільстві значною мірою сприяла нейтральна реакція правоохоронних органів. Склалися сприятливі умови для здійснення широкомасштабних шахрайських операцій, спрямованих на привласнення коштів великих груп громадян (приватних інвесторів).

Починаючи із сумнозвісного досвіду фінансових пірамід 1990-х років, злочинні технології під прикриттям небанківських фінансових установ характеризуються використанням злочинцями прийомів маніпулювання свідомістю жертв, атрибутів усесвітньо відомих компаній, сучасних телекомунікаційних технологій, корупційної підтримки чиновників усіх рівнів, що в поєднанні з недостатньо ефективними заходами протидії таким діям з боку держави тривалий час спричиняє високий рівень їх латентності.

Хоча в загальній структурі економічної злочинності частка виявлених щороку злочинів у сфері діяльності небанківських фінансових установ протягом 2009–2013 рр. не перевищувала 2,5 %, викриті правоохоронними органами схеми заволодіння коштами громадян організованими групами та злочинними організаціями шахраїв викликають особливе занепокоєння своїми наслідками. На контролі керівництва Міністерства внутрішніх справ України станом на початок 2014 р. перебувало 326 резонансних кримінальних справ (проваджень), у яких потерпілими визнано загалом близько 100 тис. осіб, а сукупні збитки становлять понад 1 млрд грн, з яких реально відшкодовано не більше чверті [2].

Масштаби злочинності на ринку небанківських фінансових послуг визнають значними й країни з розвинутими ринковими відносинами. За даними Інтерполу, збитки від організованої злочинності у сфері залучення інвестицій у країнах Європи посідають друге місце після наркобізнесу. Отже, перед вітчизняними правоохоронними органами (зокрема Міністерством внутрішніх справ України, на яке покладено головний тягар у боротьбі зі злочинністю) постають усе нові проблеми законодавчого, відомчого нормативно-правового, організаційного й практичного характеру, які вимагають ефективного вирішення.

Пошук шляхів удосконалення проблем запобігання злочинам, зокрема у сфері фінансової діяльності, був предметом активних дискусій вітчизняних і зарубіжних учених, зокрема П. П. Андрушка, О. М. Бандурки, Ю. В. Бауліна, В. Т. Білоуса, А. М. Бойка, Б. В. Волженкіна, В. О. Глушкова, В. В. Голіні, В. К. Гришука, Н. О. Гудорової, І. М. Даньшина, О. М. Джужі, А. І. Долгової, О. О. Дудорова, А. П. Закалюка, А. Ф. Зелінського, О. Г. Кальмана, М. І. Камлика, І. П. Козаченка, Я. Ю. Кондратьєва, М. Й. Коржанського, О. М. Костенка, В. Д. Ларічева, О. П. Литвака, О. М. Литвинова, Н. Ф. Кузнєцової, П. С. Матишевського, М. І. Мельника, П. П. Михайленка, А. А. Музики, В. О. Навроцького, В. М. Поповича, А. В. Савченка, В. Я. Тація, В. П. Тихого, І. К. Туркевич, М. І. Хавронюка, А. Г. Чубенка, В. І. Шакуна, О. Ю. Шостко, С. С. Яценка та ін. Деякі аспекти протидії шахрайствам та іншим злочинам, учиненим на ринку небанківських фінансових послуг, розглядали в своїх роботах Г. А. Матусовський (1999 р.), А. Ф. Волобуєв (2000 р.), О. Ф. Долженков (2002 р.), В. П. Корж (2003 р.), В. В. Коваленко, В. В. Лисенко, В. Л. Ортинський (2004 р.), Л. М. Стрельбицька (2005 р.), В. І. Антипов (2006 р.), О. Є. Користін (2007 р.), С. С. Чернявський (2010 р.) та ін. Водночас увесь спектр проблем запобігання злочинам на небанківських фінансових ринках залишився поза межами наукових досліджень.

На основі аналізу матеріалів кримінальних справ (проваджень) визначено основні групи злочинів, що вчиняються на ринку небанківських фінансових послуг, які спрямовано на заволодіння чужим майном (ст. 190–191 Кримінального кодексу (КК) України), підготовки, учинення та приховування заволодіння чужим майном (ст. 205, 209, 358, 361–362 КК України), а також пов'язані з ними зловживанням керівників та службових осіб суб'єктів господарювання (ст. 364, 366 Кримінального кодексу України). Результати аналізу матеріалів практики свідчать про те, що «економічні» форми шахрайства у сфері діяльності небанківських фінансових установ відрізняються від «традиційних» низкою ознак, зокрема характеристиками особи злочинця та потерпілого, способами вчинення, розмірами завданої шкоди. Поширенню масштабів шахрайських операцій

значною мірою сприяє зростання рівня професіоналізму злочинців, використання ними суб'єктів господарювання з офшорним статусом, схем легалізації (відмивання) доходів, одержаних злочинним шляхом. Злочинні наміри ретельно приховуються за допомогою укладання фіктивних юридичних угод, навмисного доведення компаній до неспроможності, багаторазових їх реорганізацій, використання підроблених документів, утручання в роботу державних автоматизованих систем і мереж, а також різних схем конвертації та переказу коштів на закордонні банківські рахунки.

З огляду на стан правоохоронної практики, актуалізуються питання розроблення правових та організаційних заходів запобігання найбільш небезпечним злочинам на ринку страхування, у сфері діяльності кредитних спілок та інвестиційних компаній (фондів).

Страховий ринок – це система економічних відносин на місцевому (регіональному), національному (внутрішньому) та світовому (зовнішньому) рівнях. Станом на початок 2014 р. в Україні діяло 2,9 тис. страхових компаній, сума активів яких становила близько 56 млрд грн, а сукупні страхові виплати – 5,1 млрд грн. За галузевою ознакою виділяють ринки особистого та майнового страхування. Кожна із зазначених ланок має свою структуру (сегментацію) [3].

У структурі злочинів у сфері страхування особливе місце посідають різні види шахрайського заволодіння майном страхових компаній як з боку професійних учасників страхового ринку (страховиків), так і клієнтів страхових компаній (страхувальників). Переважну більшість шахрайств учиняють у сегменті страхування автотранспортних засобів (до 70 %). Специфіка вчинення шахрайств у сфері автострахування полягає в інсценуванні страхової події, тобто заздалегідь спланованому створенні певної обстановки, учиненні певних дій з розподілом ролей, а також повідомленні неправдивих даних із метою викликати хибне уявлення про страхову подію для одержання страхового відшкодування. Виявлення ознак інсценування завжди становить значні труднощі для служб безпеки страхових компаній і правоохоронців під час розслідування фактів

незаконного заволодіння автотранспортом, пошкодження чи знищення майна, дорожньо-транспортних пригод тощо [4, с. 55–56].

На високий рівень латентності шахрайств у сфері страхування впливають об'єктивні чинники, передусім: загальна криміналізація окремих об'єктів страхового бізнесу, зокрема автомобільного ринку; недбалість або особиста зацікавленість представників страхових компаній; відсутність належної взаємодії страховиків між собою та з правоохоронними органами; намагання страховиків, які виявили ознаки шахрайства, вирішити питання в позасудовому порядку, не звертаючись до правоохоронних органів; доступність умов страхування та легкість одержання страхової виплати; неефективна робота правоохоронних органів.

Пріоритетним напрямом запобігання злочинам у цьому сегменті є налагоджена взаємодія правоохоронних органів зі службами безпеки страхових компаній у виявленні та документуванні шахрайств й інших протиправних діянь, спрямованих на незаконне одержання страхового відшкодування. Незважаючи на провідну роль цих фінансових установ у протидії злочинам відповідної категорії, така їх діяльність має винятково організаційний характер і нормативно не врегульована, а відтак потребує унормування як на законодавчому рівні шляхом прийняття Закону України «Про приватну детективну (розшукову) діяльність», так і на міжвідомчому – шляхом розроблення та прийняття за участю Нацкомфінпослуг, Міністерства внутрішніх справ України, Генеральної прокуратури України та інших суб'єктів інструкції з питань взаємодії у сфері забезпечення безпеки на ринку страхових послуг, що уповноважать керівників фінансових установ повідомляти правоохоронні органи в разі виявлення ними ознак підготовки або вчинення злочинів, надавати доступ до технічних (охоронних) засобів, приміщень і документів, сприяти збиранню доказів, що стосуються відшкодування завданих збитків, тощо.

Потребують розроблення організаційно-правові засади та практичні рекомендації для працівників підрозділів Міністерства внутрішніх справ України, які здійснюють оперативно-розшукову діяльність, стосовно попередження та виявлення правопорушень, що вчинюють керівники та службові особи таких

фінансових установ. На початок 2014 р. в Україні діяло 617 кредитних спілок, загальні активи яких оцінювались у 13,5 млрд грн, а обсяг виданих кредитів – близько 9 млрд грн.

Типові правопорушення у сфері діяльності кредитних спілок пов'язані із заволодінням службовими особами кредитної спілки (головою правління, заступником, головним бухгалтером) майном установи (коштами учасників спілки) шляхом підроблення кредитних договорів, видаткових ордерів, квитанцій та заяв на одержання кредиту від імені громадян, які насправді не одержували зазначені кошти. Нерідко керівники кредитної спілки через підставних осіб використовують паспортні дані громадян і підроблені довідки про доходи цих осіб. Запропоновано перелік ознак, що свідчать про можливі зловживання керівників і службових осіб кредитної спілки, зокрема на етапі її створення та реєстрації, у сфері управління залученими коштами, кредитування учасників спілки тощо, усвідомлення яких, безперечно, сприятиме визначенню ефективних заходів запобігання злочинам відповідної категорії.

Відповідно до результатів опитування оперативних працівників, слідчих і працівників органів прокуратури, нами виокремлено чинники, що сприяють використанню кредитних спілок як інструменту для вчинення шахрайств та службових розкрадань, а саме: за законодавством усі фінансові ризики щодо роботи кредитної спілки несе вкладник, що сприяє реалізації злочинного наміру (47,2 %), можливість одночасно залучити значну кількість потерпілих та великі суми коштів (41,3 %), недостатній контроль за функціонуванням кредитних спілок з боку Нацкомфінпослуг (49,3 %), надто спрощені процедури створення, регулювання та припинення діяльності кредитної спілки (27,4 %), корупційне втручання в діяльність спілки з боку контролюючих органів (52,7 %) тощо.

Найбільш небезпечними правопорушеннями у сфері інвестиційної діяльності (обсяг активів фінансових інвестиційних компаній станом на початок 2014 р. становив близько 33,4 млрд грн) вважаємо шахрайства та інші злочини, пов'язані із залученням коштів на будівництво об'єктів нерухомості, а також злочини, що вчиняються на ринку фінансових послуг при провадженні діяльності недержавними пенсійними фондами.

Визначено, що головною злочинною технологією у сфері залучення інвестицій є створення «фінансової піраміди» під прикриттям організації, участь у якій можлива в разі внесення учасниками певних коштів, а розмір прибутків залежить від кількості таких учасників. Характеризуються ці організації ієрархічністю побудови, адже залучені учасники утворюють певні групи, керівники яких отримують прибутки від своєї групи, а керівник вищого рівня – від підпорядкованих низових ланок. Головна ознака «фінансової піраміди» як способу шахрайства полягає у відсутності в організаторів намірів (суб'єктивна ознака) і реальних можливостей (об'єктивна ознака) виконати взяті на себе зобов'язання, а отже, подальші виплати винагороди учасникам здійснюються не завдяки економічній діяльності організації, а за рахунок внесків нових учасників, що завдає їм матеріальної шкоди [5, с. 22–24].

На основі кримінологічної типізації технологій учинення шахрайства способом «фінансової піраміди» запропоновано напрями запобігання таким злочинам, складено кримінологічний прогноз можливих тенденцій розвитку криміногенних явищ. Виокремлено ознаки, притаманні різним типам організацій, побудованих способом «фінансової піраміди», виходячи з етапів (стадій) їх злочинної діяльності, зокрема: підготовчого (стадія «створення»), залучення коштів (стадія «розквіту»), завершення активної фази (стадія «стагнації»), а також приховування злочинних наслідків (стадія «ліквідації»).

Зважаючи на значне поширення останніми роками кількості зареєстрованих злочинів у сфері фінансування будівництва житла, пропонується запровадити обов'язкову реєстрацію договорів щодо виконання робіт з будівництва житла та інших пов'язаних з ними угод, створити єдиний загальнодержавний автоматизований реєстр забудовників, об'єктів і замовників будівництва, будівельних організацій та інвесторів, заборонити фінансовим установам-управителям залучати кошти на інвестування будівництва житла до виникнення в забудовника права на забудову, унеможливити розповсюдження непрозорої реклами тощо.

Розбудова ринку недержавного пенсійного забезпечення, що становить третій рівень пенсійної системи, здійснюється з 2004 р. після набрання чинності Законом України «Про

недержавне пенсійне забезпечення» (станом на початок 2014 р. у Державному реєстрі фінансових установ міститься інформація про 94 недержавні пенсійні фонди та 37 адміністраторів фондів). На основі аналізу типових правопорушень, що вчиняються за участі службових осіб недержавних пенсійних фондів, нами запропоновано програми щодо вивчення відповідної фінансово-господарської документації для своєчасного запобігання вчиненню злочинів проти власності, у сфері господарської та службової діяльності [6, с. 222–224].

Сучасна стратегія запобігання та протидії легалізації (відмиванню) доходів з використанням небанківських фінансових установ потребує подальшого поглибленого дослідження кількісних та якісних характеристик відповідних злочинів, вивчення їх зв'язків з економічним середовищем, урахування досвіду інших країн. Особливо актуальним є запровадження загальнодержавних і спеціальних профілактичних заходів на основі кримінологічного прогнозування поширення фактів відмивання коштів, оперативне вивчення та описання їх типових схем (типологій), удосконалення відповідних прийомів і способів виявлення та документування злочинів. Ґрунтуючись на досвіді інших країн, пропонуємо доповнити ч. 3 ст. 209 КК України («Легалізація (відмивання) доходів, одержаних злочинним шляхом») кваліфікуючою ознакою – вчинення дій, передбачених частинами першою та другою цієї статті, службовою особою з використанням свого службового становища. Доцільно також законодавчо закріпити умови спеціального звільнення від кримінальної відповідальності особи, яка вчинила легалізацію (відмивання) доходів, одержаних злочинним шляхом, якщо вона добровільно повідомила про вчинений нею злочин до початку кримінального провадження, сприяла його розкриттю і добровільно видала доходи, одержані злочинним шляхом. З метою вдосконалення заходів запобігання та протидії відмиванню злочинних доходів слід законодавчо передбачити можливість зарахування частини вилучених або конфіскованих правоохоронними органами коштів до спеціального державного фонду. Підтримуємо позицію вчених стосовно необхідності вилучення серед злочинів, що не можуть бути предикатними щодо до легалізації (відмивання) злочинних доходів, злочину, передбаченого ст. 212 КК України.

Відповідно до вищезазначеного та з урахуванням специфіки окремих сегментів ринку небанківських фінансових послуг, сформульовано низку конкретних пропозицій і рекомендацій, спрямованих на вдосконалення законодавчих норм та відомчих (міжвідомчих) нормативно-правових актів, а також підвищення результативності здійснення правоохоронними органами заходів запобігання злочинам у сфері діяльності НФУ, зокрема: опрацьовано проекти змін і доповнень до кримінального законодавства (щодо формулювання підстав притягнення до відповідальності за легалізацію (відмивання) доходів, одержаних злочинним шляхом, запровадження кримінальної відповідальності за організацію фінансових пірамід), кримінального процесуального законодавства (стосовно вдосконалення порядку доступу до інформації, що містить охоронювану законом таємницю, накладання арешту на кошти та майно підозрюваного, притягнення до кримінальної відповідальності юридичних осіб, виявлення та усунення причин й умов, що сприяли вчиненню злочину), Господарського кодексу України (стосовно порядку проведення державного фінансового аудиту, удосконалення відповідних контрольних повноважень Держфінінспекції), законів України «Про фінансові послуги та державне регулювання ринків фінансових послуг», «Про страхування», «Про фінансово-кредитні механізми і управління майном при будівництві житла та операціях з нерухомістю», «Про кредитні спілки»; розроблено авторські варіанти проектів Концепції забезпечення національної безпеки у фінансовій сфері (у новій редакції), Інструкції з питань взаємодії у сфері забезпечення безпеки на ринку небанківських фінансових послуг, Інструкції про проведення ревізій і перевірок за зверненнями правоохоронних органів, Національної системи оцінювання рівня економічної злочинності. Підготовлено пропозиції для їх урахування при розробленні нової редакції законів України «Про міліцію», «Про оперативно-розшукову діяльність», «Про прокуратуру», проекту Закону України «Про приватну детективну (розшукову) діяльність», а також положень й інструкцій спеціального характеру.

Отже, концептуалізація наукових ідей і підходів до створення якісно нового механізму запобігання злочинам у сфері діяльності небанківських фінансових установ в Україні на основі його

комплексного кримінологічного аналізу з урахуванням специфіки окремих сегментів фінансового ринку спрямована на розв'язання низки проблем правового, організаційного та практичного характеру.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

1. Результати діяльності небанківських фінансових установ в Україні за 2013 рік. – К. : Нацкомфінпослуг, 2014. – 49 с.
2. Аналітична довідка про стан протидії злочинності, корупції та прокурорсько-слідчу роботу на території України за 2013 рік. – К. : Генпрокуратура України, 2014. – 63 с.
3. Барановський О. І. Фінансова безпека в Україні (методологія оцінки та механізми забезпечення) : [моногр.] / О. І. Барановський. – К. : КНТЕУ, 2004. – 759 с.
4. Чернявський С. С. Характеристика окремих способів учинення страхового шахрайства / С. С. Чернявський, І. В. Ішук // Держава і право. Юридичні і політичні науки. – 2009. – Вип. 43. – С. 453–459.
5. Розслідування шахрайств, учинених способом фінансової піраміди : навч. посіб. / [С. С. Чернявський, О. Ю. Татаров, В. В. Черней] ; за заг. ред. В. В. Коваленка. – К., 2013. – 180 с.
6. Черней В. В. Кримінально-правові та кримінологічні засади запобігання злочинам у сфері діяльності небанківських фінансових установ в Україні : [моногр.] / В. В. Черней. – К., 2014. – 456 с.