

УДК 342.951
DOI [https://doi.org/10.32837/pyuv.v2i3\(28\).355](https://doi.org/10.32837/pyuv.v2i3(28).355)

А. М. Давидюк
адвокат

ПРАВОВЕ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ СУЧАСНИХ ІНФОРМАЦІЙНИХ ПРОЦЕСІВ У ДІЯЛЬНОСТІ НАЦІОНАЛЬНОГО АГЕНТСТВА УКРАЇНИ З ПИТАНЬ ВИЯВЛЕННЯ, РОЗШУКУ ТА УПРАВЛІННЯ АКТИВАМИ, ОДЕРЖАНИМИ ВІД КОРУПЦІЙНИХ ТА ІНШИХ ЗЛОЧИНІВ

Сучасні інформаційні технології – це глобальна тенденція, яка зачіпає всі сфери суспільно-політичного життя держави і громадян. У сфері державного управління розширення інформаційного потенціалу державної влади в контексті демократичних перетворень кореспондує із впровадженням електронного урядування. Саме електронне урядування здатне вивести взаємодію між державними органами і населенням на новий рівень та мінімізувати корупцію. Прозорість, доступність, мінімальний контакт пересічної людини з чиновниками – основні переваги електронних послуг та сервісів.

Національне агентство України з питань виявлення, розшуку та управління активами, одержаними від корупційних та інших злочинів (далі – АРМА), є центральним органом виконавчої влади зі спеціальним статусом, що забезпечує формування та реалізацію державної політики у сфері виявлення та розшуку активів, на які може бути накладено арешт у кримінальному провадженні, та/або з управління активами, на які накладено арешт або які конфісковано у кримінальному провадженні [4]. Одним із ключових принципів реалізації державної політики менеджменту корупційних активів у діяльності АРМА є широкі повноваження щодо:

- отримання, обробки та розголошення інформації про активи;
- доступу до інформаційних ресурсів, у тому числі тих, які містяться у розпорядженні суб'єктів іноземної юрисдикції;
- забезпечення відповідними обов'язками органів влади, місцевого самоврядування, фізичних та юридичних осіб надавати інформацію, а також механізмами примусу у разі ненадання інформації;
- широкого поінформування громадськості про факти та процедури арешту активів у кримінальних провадженнях;
- обробки інших відомостей у сфері кримінального процесу, які потребують захищеності та безпеки;
- узагальнення та оперативного обміну інформацією щодо активів, одержаних злочинним шляхом, шляхом формування та ведення державного реєстру, у якому відобразатимуться повні дані про арештовані в рамках кримінальних проваджень активи, управління ними чи їх реалізацію, конфіскацію, одержані від їх реалізації кошти тощо [3].

Реалізація таких інформаційних викликів потребує впровадження сучасних засобів та технологій інформаційної діяльності, правове забезпечення яких є ключовим аспектом законності та ефективності функцій АРМА. Оскільки на теренах адміністративно-правової науки діяльність АРМА не користується інтересом, дослідження зазначеного предмета в контексті становлення функцій виявлення, розшуку та управління активами є актуальним та необхідним завданням доктрини.

Мета статті – проаналізувати засади правового забезпечення впровадження та функціонування сучасних інформаційних процесів в інституційній та управлінській діяльності АРМА.

Розвиток електронних технологій у сфері інформаційної діяльності – це сучасний процес для глобального світу. Втім, державно-владні процеси не стоять осторонь інновацій та всіляко стимулюють їх. Зумовленість цьому така:

по-перше, це спрощує взаємодію влади і бізнесу та громадськості, в результаті чого збільшується обсяг податкових надходжень до бюджету та збільшення ВВП;

по-друге, необхідність впровадження міжнародних стандартів та дотримання зобов'язань задля інтеграції до світової спільноти;

по-третє, потреба у розширенні меж прозорості уряду та підвищення залученості громадськості до прийняття управлінських рішень;

по-четверте, підвищення обізнаності про державно-правові процеси тощо.

Окремим завданням, яке необхідно вирішити засобами електронного урядування, є проблема корупції. Діяльність АРМА є одним із ключових елементів антикорупційного механізму як з метою протидії корупції, так і ліквідації її негативних наслідків. Процедури виявлення, розшуку та управління активами здійснюються в межах невід'ємної інформаційної діяльності, яка водночас супроводжує внутрівідомчі управлінські процеси, а саме:

– аналізу статистичних даних, результатів досліджень та іншої інформації про виявлення, розшук та управління активами;

– взаємодії між правоохоронними органами, органами державної влади та суб'єктами іноземних юрисдикцій, зацікавленими у виявленні та розшуку активів шляхом підписання спільних меморандумів про інформаційне співробітництво;

- опублікування даних про активи, арештовані в кримінальних провадженнях та/або за рішеннями судів;

- інформаційне забезпечення діяльності міжвідомчої комісії з питань реалізації активів;

- захисту інформаційно-телекомунікаційних систем АРМА;

- висвітлення інформації про діяльність АРМА;

- доступу до інформаційних систем та баз даних органів влади та місцевого самоврядування.

Натомість, система вітчизняного законодавства вимагає використання сучасних інформаційних технологій у діяльності АРМА в таких аспектах:

- поширення публічної інформації про інституційні та функціональні засади роботи АРМА шляхом її отримання через вебпортал (Закон України «Про інформацію», Закон України «Про доступ до публічної інформації»);

- публікація інформації про проведення публічних закупівель АРМА (Закон України «Про публічні закупівлі»);

- захист, безпека та охорона персональних даних про фізичних та юридичних осіб як фігурантів розшукових процедур (Кримінальний процесуальний кодекс України, Закон України «Про захист персональних даних» та ін.).

Реалізуючи функції виявлення, розшуку, управління та повернення корупційних активів, АРМА має слідувати насамперед міжнародним стандартам та вимогам.

Конвенцією ООН проти корупції передбачено, що держави-учасниці докладають зусиль для різного роду співробітництва у межах своїх можливостей з метою протидії визначеним цією Конвенцією злочинам, що вчиняються з використанням сучасних технологій [2]. Бюро Європолу з питань активів, одержаних злочинним шляхом, рекомендує здійснити збір даних про заходи щодо повернення активів, включаючи збір інформації на центральному рівні, оцифровувати накази про конфіскацію та дозволити органам, які займаються поверненням активів, контролювати тенденції та закономірності [8]. Базельський інститут управління стверджує про необхідність використання аналізу соціальних мереж у боротьбі з транснаціональною організованою злочинністю і «даркнетом», які сприяють корупції і відмиванню грошей [6]. Посилення інформаційної взаємодії, забезпечення оперативності, безпечності обміну інформацією між суб'єктами правоохоронної діяльності також відзначається у Рішенні Ради Європейського Союзу 2007/845/ЖНА від 6 грудня 2007 року щодо співпраці між офісами з повернення активів у сфері розшуку та виявлення доходів від злочинів або іншого майна, пов'язаного зі злочинами; Директиві ЄС 2014/42/EU «Про замороження і конфіскацію знарядь і доходів від

злочинів у Європейському Союзі» від 03 квітня 2014 року тощо.

Специфіка функції виявлення та розшуку активів АРМА передбачає проведення фінансових розслідувань. Потенціал ефективності зазначеної діяльності визначається уміннями використовувати інформаційно-аналітичні навички та вміння обробки великих масивів даних. Згідно з п. 2 ч. 1 ст. 10 Закону України «Про Національне агентство України з питань виявлення, розшуку та управління активами, одержаними від корупційних та інших злочинів» (далі – Закон), працівники АРМА мають доступ до Єдиного реєстру досудових розслідувань, автоматизованих інформаційних і довідкових систем, реєстрів та банків даних, держателем (адміністратором) яких є державні органи або органи місцевого самоврядування, користується державними, у тому числі урядовими, засобами зв'язку і комунікацій, мережами спеціального зв'язку та іншими технічними засобами [4]. Специфіка виявлення та розшуку активів передбачає аналіз величезних обсягів необроблених даних, які не структуровані і представлені в різних форматах. Ці дані можуть містити важливу розвідувальну інформацію, яка не відразу очевидна. Щоб мати можливість аналізувати цю інформацію, експерту необхідні ІТ-інструменти для збору та систематизації даних, візуалізації посилань і прихованої інформації і перетворення їх на корисні відомості та допустимі докази. За даними експертів із розшуку активів, Управління виявлення та розшуку активів АРМА щодня реєструє більше ніж 30 запитів, листів, звернень, відповідей, які містять різнотипну та багаторівневу інформацію. Основна цінність таких даних полягає не тільки у їх наявності, а й у можливості застосовувати інструменти їх обробки, аналізу, статистики, контролю та моніторингу, які у сукупності створюють сучасну інформаційно-телекомунікаційну структуру. Інформаційна діяльність АРМА є різнотиповою та включає:

- накопичення, структурування інформації;
- здійснення відборів необхідних даних у розрізі конкретно заданого критерію пошуку;
- проведення моніторингу внесення, коригування та видання даних;
- контроль та порівняння показників роботи відділу, виконавців;
- автоматизацію формування довідок, звітів;
- ведення статистики та облік кореспонденції;
- забезпечення цілісності та достовірності інформації тощо.

У рамках розбудови інституційної спроможності АРМА не тільки впроваджує новітні методи та способи пошуку та аналізу інформації, а й розширює джерела такої інформації. У 2018 році АРМА уклало спільні меморандуми про інформаційне співробітництво із: Міністерством фінансів

України, Державною фіскальною службою, Міністерством внутрішніх справ України, Державною судовою адміністрацією України, Державною службою України з безпеки на транспорті, Річковою інформаційною службою України Державного підприємства «Адміністрація морських портів України», Національною комісією, що здійснює державне регулювання у сферах енергетики та комунальних послуг, Державним агентством лісових ресурсів України. Окрім того, з метою реалізації АРМА повноважень, визначених статтею 62 Закону України «Про банки і банківську діяльність», та в результаті взаємодії з Національним банком України було запроваджено механізм отримання АРМА інформації щодо наявності та стану рахунків, операцій за рахунками конкретної юридичної або фізичної особи, фізичної особи – суб'єкта підприємницької діяльності [1].

З метою підвищення ефективності виявлення та розшуку активів у 2018 році АРМА отримало доступ та уклало контракти з власниками міжнародної бази даних корпоративної інформації «ORBIS». Доступ до цієї бази даних дає змогу АРМА: аналізувати інформацію про компанії з усього світу; здійснювати оперативний пошук зв'язків компаній-нерезидентів та фізичних осіб у різних юрисдикціях; здійснювати пошук за бенефіціарними власниками компаній-нерезидентів, враховуючи їх резидентність (країну реєстрації); здійснювати співставлення інформації про пов'язаних фізичних та/або юридичних осіб з інформацією із судових реєстрів іноземних держав; здійснювати аналіз фінансових звітів компаній-нерезидентів; знаходити приховані зв'язки між фізичними та юридичними особами; експортувати інформацію в структурованому вигляді; аналізувати розширену, актуальну та хронологічно структуровану інформацію щодо структури власності компаній-нерезидентів; виявляти об'єкти інтелектуальної власності по всьому світу; виявляти прямі або опосередковані зв'язки компаній-нерезидентів із публічними діячами з усього світу [1].

Основною інформаційною роботою в АРМА в аспекті забезпечення прозорості політики виявлення та розшуку активів є створення, адміністрування Єдиного державного реєстру активів, на які накладено арешт у кримінальному провадженні (далі – Реєстр арештованих активів). На офіційному сайті АРМА зазначено, що середньостроковим планом пріоритетних дій Уряду до 2020 року передбачено введення у дію Єдиного державного реєстру активів, на які накладено арешт у кримінальному провадженні, запуск якого в дослідну експлуатацію планується у 2019 році [5].

У технічній документації на створення Реєстру арештованих активів зазначається, що його мета – ведення обліку активів, на які накладено арешт у кримінальному провадженні, та заходів,

які здійснюються щодо управління активами. Створення Системи дасть змогу автоматизувати процес отримання, завантаження, ведення, оновлення та надання відомостей щодо активів, на які накладено арешт у кримінальному провадженні, а також забезпечить узагальнення та оперативний обмін інформацією щодо активів між органами державної влади [5].

Враховуючи специфіку інформації, яка містить відомості досудового розслідування, цілком очевидною є необхідність дотримання балансу між закритими та відкритими даними. Ч. 1 ст. 25 Закону про АРМА зазначено, що дані Реєстру є відкритими, крім даних щодо: опису, характеристики активів (майна), що дають можливість ідентифікувати місцезнаходження активів (майна) та/або особу, яка володіє, користується, розпоряджається такими активами (майном); особи підозрюваного, обвинуваченого; даних, які в рамках міжнародного співробітництва не підлягають розголошенню (оприлюдненню) згідно з міжнародними договорами України [4]. Натомість, зазначеними нормами не досить врегульовано правові процедури інформаційної політики зазначеного Реєстру. Правовий статус Реєстру арештованих активів, порядок його формування та ведення згідно із ч. 2 ст. 25 Закону про АРМА регламентується Положенням про Реєстр арештованих активів [4], який на тепер відсутній. Наявність Положення про Реєстр арештованих активів є невід'ємним атрибутом його фактичного запуску. Лише за таких умов можливо досягти цілісної та узгодженої системи урегульованих інформаційних відносин у сфері менеджменту кримінальних активів.

Отже, законодавством про інформацію (в тому числі щодо доступу до публічної інформації та захист інформації), а також кримінальними процесуальними нормами регламентуються інформаційні процеси в операційній та управлінській діяльності АРМА.

Таким чином, механізм виявлення, розшуку та управління активами – це публічні функції, реалізація яких є неможливою без таких процесів інформаційної діяльності, як: створення, обмін та поширення інформації; захист відомостей та даних, що охороняються законом; адміністрування даних, оцифрування відомостей; аналіз та статистика тощо.

Досягнення високих показників під час виявлення, розшуку та управління активами, а також їх повернення з іноземних юрисдикцій у взаємодії з органами досудового розслідування, слідства та суду, іноземними партнерами, а також бізнес-спільнотою, громадянами вимагає від АРМА впровадження не тільки сучасних інформаційних технологій, їх обслуговування, а й якісного інформаційно-правового забезпечення зазначених процесів.

Адміністрування Єдиного реєстру арештованих активів – це спеціальний вид складної інформаційної роботи, що потребує спеціального нормативного забезпечення у формі окремого Положення про Єдиний реєстр арештованих активів.

Література

1. Звіт про діяльність Національного агентства України з питань виявлення, розшуку та управління активами, одержаними від корупційних та інших злочинів, за 2018 рік. URL: <https://arma.gov.ua/files/general/2019/04/15/20190415170302-74.pdf>.

2. Конвенція Організації Об'єднаних Націй проти корупції (укр/рос) : Конвенція; ООН від 31.10.2003. База даних «Законодавство України» / Верховна Рада України. URL: https://zakon.rada.gov.ua/go/995_c16.

3. Пояснювальна записка до проекту Закону України «Про Національне агентство України з питань виявлення, розшуку та управління активами, одержаними від корупційних та інших злочинів» від 04.09.2015. URL: http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=56383.

4. Про Національне агентство України з питань виявлення, розшуку та управління активами, одержаними від корупційних та інших злочинів : Закон України від 10.11.2015 № 772-VIII. База даних «Законодавство України» / Верховна Рада України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/go/772-1>.

5. Реєстр активів, на які накладено арешт у кримінальному провадженні : відомості із офіційного вебсайту АРМА. URL: <https://arma.gov.ua/register-of-seized>.

6. Розшук незаконно отриманих активів : практичний посібник. Міжнародний центр з повернення активів, 4051 Basel, Switzerland, 2015. URL: https://www.baselgovernance.org/sites/default/files/2019-01/tracing_illegal_assets_Ukrainian.pdf.

7. Тендерна документація: процедура закупівлі: відкриті торги зі змінами від 07.11.2019. Предмет закупівлі: послуги щодо системи баз даних ДК 021:2015 48610000-7 (ліцензійне програмне забезпечення (система керування базами даних) для створення Єдиного державного реєстру активів, на які накладено арешт у кримінальному провадженні). URL: <https://prozorro.gov.ua/tender/UA-2019-10-08-002637-b>.

8. Director of the Assets Recovery Agency v. T and others (2004), EWHC 3340.

Анотація

Давидюк А. М. Правове забезпечення сучасних інформаційних процесів у діяльності Національного агентства України з питань виявлення, розшуку та управління активами, одержаними від корупційних та інших злочинів. – Стаття.

У статті проаналізовано засади правового забезпечення впровадження та функціонування сучасних інформаційних процесів в інституційній та управлінській діяльності АРМА.

Механізм виявлення, розшуку та управління активами – це публічні функції, реалізація яких є неможливою без таких процесів інформаційної діяльності, як: створення, обмін та поширення інформації; захист відомостей та даних, що охороняються законом; адміністрування даних, оцифровування відомостей; аналіз та статистика тощо.

Діяльність АРМА є одним із ключових елементів антикорупційного механізму як з метою протидії корупції, так і ліквідації її негативних наслідків. Процедури виявлення, розшуку та управління активами

здійснюються в межах невід'ємної інформаційної діяльності, яка водночас супроводжує внутрішні процеси.

Одним із ключових принципів реалізації державної політики менеджменту корупційних активів у діяльності АРМА є широкі повноваження щодо: отримання, обробки та розголошення інформації про активи; доступу до інформаційних ресурсів, у тому числі тих, які містяться у розпорядженні суб'єктів іноземної юрисдикції; забезпечення відповідними обов'язками органів влади, місцевого самоврядування, фізичних та юридичних осіб надавати інформацію, а також механізмами примусу у разі ненадання інформації; широкого поінформування громадськості про факти та процедури арешту активів у кримінальних провадженнях; обробки інших відомостей у сфері кримінального процесу, які потребують захищеності та безпеки; узагальнення та оперативного обміну інформацією щодо активів, одержаних злочинним шляхом.

Інформаційна діяльність АРМА є різноманітною та включає: накопичення, структурування інформації; здійснення відборів необхідних даних у розрізі конкретного заданого критерію пошуку; проведення моніторингу внесення, коригування та видання даних; контроль та порівняння показників роботи відділу, виконавців; автоматизацію формування довідок, звітів; ведення статистики та обліку кореспонденції; забезпечення цілісності та достовірності інформації тощо.

Адміністрування Єдиного реєстру арештованих активів – це спеціальний вид складної інформаційної роботи, що потребує спеціального нормативного забезпечення у формі окремого Положення про Єдиний реєстр арештованих активів.

Досягнення високих показників під час виявлення, розшуку та управління активами, а також їх повернення з іноземних юрисдикцій у взаємодії з органами досудового розслідування, слідства та суду, іноземними партнерами, а також бізнес-спільнотою, громадянами вимагає від АРМА впровадження не тільки сучасних інформаційних технологій, їх обслуговування, а й якісного інформаційно-правового забезпечення значених процесів.

Ключові слова: АРМА, активи, одержані від корупційних та інших злочинів, протидія корупції.

Summary

Davydiuk A. M. Legal support of modern information process in the activities of the National Agency for finding, tracing and management of assets derived from corruption and other crimes. – Article.

National Agency of Ukraine for finding, tracing and management of assets derived from corruption and other crimes (abbr. – Asset Recovery and Management Agency or ARMA) is a special governmental body, authorized to formulate and implement state policy in the sphere of tracing, finding of assets that are subject to seizure and that are aimed to be seized, as well as management of seized assets in criminal proceedings.

In the article are analyzed the principles of legal support for the implementation and functioning of modern information processes in the institutional and administrative activities of the ARMA.

Internal and external preconditions for establishment of the National Agency are the following: to improve mechanisms for tracing and finding of assets which illegally withdrawn from Ukraine as a result of corruption and other crimes, and development of transparent and effective mechanisms for managing of seized assets; obligations within Visa Liberalization Action Plan, obligatory

recommendations within OECD dialog, and other international obligations of Ukraine.

The mechanism of detection, search and management of assets are public functions, the implementation of which is impossible without the following processes of information activity: creation, exchange and dissemination of information; protection of information and data protected by law; data administration, data digitization; analysis and statistics, etc.

ARMA is one of the key elements of the anti-corruption mechanism both to counteract corruption and to eliminate its negative effects. Asset detection, search and asset management procedures are carried out within the framework of an integral information activity, which at the same time accompanies interdepartmental management processes.

One of the key principles of the implementation of the state policy of management of corrupt assets in the activities of ARMA is wide powers of: obtain, process and disclose information about assets; access to information resources, including those held by entities of foreign jurisdiction; providing relevant responsibilities

of authorities, local governments, individuals and legal entities to provide information, as well as coercive mechanisms in case of failure to provide information; wide publicity of the facts and procedures for the seizure of assets in criminal proceedings; processing of other criminal information requiring security and safety; generalization and rapid exchange of information on assets obtained by crime.

ARMA information activity includes: accumulation, structuring of information; selecting the necessary data in the context of a specific search criteria; monitoring of data entry, correction and publication; control and comparison of performance of the department, contractors; automation of the formation of certificates, reports maintenance of statistics and accounting of correspondence; ensuring the integrity and reliability of information, etc.

Administering the Register of seized assets is a special type of complex information work that requires special regulatory support in the form of a separate Regulation on the Unified Register of Arrested Assets.

Key words: ARMA, anti-corruption assets, anti-corruption assets.