

5. Словник української мови : в 11 томах / за ред. І.К. Білодіда та ін. АН УРСР, Ін-т мовознавства ім. О.О. Потебні. Київ : Наукова думка. Т. 5. 1974. 840 с.
6. Конституція України : Закон України від 28 червня 1996 р. № 254к/96-ВР / *Верховна Рада України. Відомості Верховної Ради України*. 1996. № 30. Ст. 141.
7. Про Національне антикорупційне бюро України : Закон України від 14 жовтня 2014 р. № 1698-VII / *Верховна Рада України. Відомості Верховної Ради України*. 2014. № 47. Ст. 2051.
8. 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>.
9. Про затвердження Порядку взаємодії Державної служби фінансового моніторингу України та Національного антикорупційного бюро України : Наказ Міністерства фінансів України та Національного антикорупційного бюро України від 07.12.2016 р. № 1062/353. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z1729-16>.
10. 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.
11. Звіт Державної служби фінансового моніторингу України за 2018 р. Київ, 2018. 82 с.
12. Експертний аналіз діяльності Національного антикорупційного бюро України. Березень 2018 р. / Пер. з англ. 94 с.
13. Започаткована співпраця між Національним антикорупційним бюро України та Державною службою фінансового моніторингу України. URL: <https://nabu.gov.ua/novyny/oficijni-zayavy/zapochatkovana-svivpraca-mizh-nacionalnym-antukorupciynym-byuro-ukrayiny-ta>.
14. Бухтіарова А.Г., Крамаренко К.І. Особливості взаємодії Національного антикорупційного бюро і Державної служби фінансового моніторингу України. *Наукові записки Львівського університету бізнесу та права*. 2018. Вип. 19. С. 31–35.
15. Положення про робочу групу з розгляду проблемних питань суб'єктів первинного фінансового моніторингу – банківських установ. URL: http://www.sdfm.gov.ua/content/file/Site_docs/2019/20190117/Poloshena.pdf.
16. Положення про робочу групу з проведення секторальної оцінки ризиків в системі ПВК/ФТ. URL: http://www.sdfm.gov.ua/content/file/Site_docs/2018/20180809/Polozhennya.pdf.

УДК 342.951

АДМІНІСТРАТИВНА ДІЯЛЬНІСТЬ НАЦІОНАЛЬНОГО АГЕНТСТВА УКРАЇНИ З ПИТАНЬ ВИЯВЛЕННЯ, РОЗШУКУ ТА УПРАВЛІННЯ АКТИВАМИ, ОДЕРЖАНИМИ ВІД КОРУПЦІЙНИХ ТА ІНШИХ ЗЛОЧИНІВ

PUBLIC ACTIVITY OF NATIONAL AGENCY OF UKRAINE FOR FINDING, TRACING AND MANAGEMENT OF ASSETS DERIVED FROM CORRUPTION AND OTHER CRIMES

Гречанюк Р.В.,
*кандидат юридичних наук,
провідний науковий співробітник
Національної академії прокуратури України*

У статті автором досліджено специфіку адміністративної діяльності центрального органу виконавчої влади зі спеціальним статусом – Національного агентства України з питань виявлення, розшуку та управління активами, одержаними від корупційних та інших злочинів. Автор з'ясував зміст категорії «адміністративна діяльність». У статті проаналізовано чинники забезпечення принципу незалежності в інституційній та функціональній діяльності агентства з менеджменту кримінальних активів в Україні. Автором обґрунтовано необхідність автоматизації функцій Національного агентства України з питань виявлення, розшуку та управління активами, одержаними від корупційних та інших злочинів з урахуванням широкого спектру інформаційної роботи. Виокремлено ознаки категорії «адміністративна діяльність»: по-перше, підзаконна діяльність, яка піддається цілеспрямованому впливу адміністративно-правових норм; по-друге, їй властиві правова та організаційна (неправова) форми; по-третє, охоплює внутрішні управлінські відносини та зовнішню компетенційну сферу реалізації повноважень; по-четверте, залежно від функціональної структури за змістом може класифікуватися як адміністративно-юрисдикційна, адміністративно-процесуальна, адміністративно-сервісна тощо; по-п'яте, базується на застосуванні методів примусу, переконання, превенції. Адміністративна діяльність Національного агентства України з питань виявлення, розшуку та управління активами визначена як системна, підзаконна, владно-розпорядча діяльність із забезпечення формування та реалізації державної політики у сфері менеджменту кримінальних активів, забезпечення прозорості процедур із ними, а також створення умов для захисту майнових прав фізичних, юридичних осіб – учасників кримінального процесу, а також публічного інтересу держави.

Ключові слова: Національне агентство України з питань виявлення, розшуку та управління активами, одержаними від корупційних та інших злочинів, принцип незалежності, адміністративна діяльність, уповноважені особи, громадський контроль.

In the article the author analyzes the specifics of the administrative activity of the central executive authority with the special status as the National Agency of Ukraine on the detection, tracing and asset management of corruption and other crimes. The author observes the content of the category "administrative activity". The author analyzes the factors ensuring the independence principle in the institutional and functional activities asset recovery and management agency in Ukraine. The author substantiates the necessity to automation the functions of the National Agency of Ukraine on the detection, tracing and asset management of corruption and other crimes, because of wide range of information work.

Among the following features of the category of administrative activity are the following: firstly, subordinate activities that are subjected to the targeted influence of administrative and legal norms; secondly, it has legal and organizational (non-legal) forms; thirdly, it covers internal management relations and external competence sphere of realization of powers; fourth, depending on the functional structure in terms of content can be classified as administrative-jurisdictional, administrative-procedural, administrative-service, etc.; fifthly, is based on the application of coercive methods, beliefs, and prevention. National Agency of Ukraine on the detection, tracing and asset management of corruption and other crimes administrative activity is a systematic, subordinate, power and regulatory activity aimed at ensuring the formation and implementation of state policy in the field of criminal assets management, ensuring transparency of procedures with them, as well as creating conditions for the protection of property rights of individuals, legal entities - participants in the criminal process, and also public interest of the state.

Key words: National Agency of Ukraine on the detection, tracing and asset management of corruption and other crimes, independence principle, administrative activity, authorized persons, public control.

Потреба посилення інституційних спроможностей державницького механізму подолання корупції вимагає вживання дієвих механізмів не тільки з попередження корупційних проявів, а й ліквідації їхніх наслідків. Створення Національного агентства України з питань виявлення, розшуку та управління активами, одержаними від корупційних та інших злочинів (далі – АРМА), пов'язане не тільки з необхідністю виконання Плану дій щодо лібералізації ЄС візового режиму для України, а й з вирішенням складних національних проблем створення інфраструктури виявлення, розшуку та управління корупційними активами. Незважаючи на те, що функції АРМА більшою мірою стосуються сфери кримінального процесу, адміністративна діяльність відіграє важливу роль у формуванні та реалізації державної політики менеджменту активів, на які накладено арешт або які конфісковано у кримінальному провадженні.

Тематика адміністративної діяльності широко висвітлена на теренах вітчизняної адміністративно-правової науки (Д. Приймаченко, В. Пузирний, І. Голосніченко, В. Кондратенко, С. Надобко тощо). Однак нещодавній запуск роботи АРМА позначився недостатністю уваги наукової спільноти до проблем його публічно-владної діяльності.

Мета дослідження полягає у вивченні сутності та змісту адміністративної діяльності АРМА як публічної інституції, органу виконавчої влади зі спеціальним статусом.

Зміст категорії «адміністративна діяльність» визначається в доктрині адміністративного права, як правило, в розрізі конкретних суб'єктів публічного адміністрування. Наприклад, адміністративна діяльність Національної поліції, на думку авторів посібника «Адміністративна діяльність Національної поліції: навчальний посібник для підготовки до іспиту», є виконавчо-розпорядчою, підзаконною, державно-владною діяльністю із забезпечення адміністративно-правовими засобами публічної безпеки і порядку, попередження й припинення злочинів та інших правопорушень, надання публічних послуг фізичним та юридичним особам [1]. Д.В. Приймаченко стверджує, що адміністративна діяльність митних органів характеризується як складна цілісна система, яка має свій зміст і структуру, є різновидом державно-владної діяльності органів виконавчої влади й охоплює широке коло суспільних відносин, що складаються як усередині самої системи митних органів, так і за її межами [2, с. 20].

Адміністративна діяльність СБУ, на думку В.Ф. Пузирного, являє собою врегульовану нормами адміністративного права державно-владну, підзаконну, організаційно-розпорядчу діяльність, спрямовану на виконання завдань, покладених законодавством, та впорядкування внутрішньосистемних відносин, спрямованих на забезпечення чіткої організації й функціонування СБУ [6, с. 122].

Термінологічний ряд можна продовжити іншими схожими дефініціями, які загалом дають змогу виокремити такі ознаки категорії «адміністративна діяльність»: *по-перше*, підзаконна діяльність, яка піддається цілеспрямованому впливу адміністративно-правових норм; *по-друге*, їй властиві правова та організаційна (неправова) форми; *по-третьє*, охоплює внутрішні управлінські відносини та зовнішню компетенційну сферу реалізації повноважень; *по-четверте*, залежно від функціональної структури за змістом може класифікуватися як адміністративно-юрисдикційна, адміністративно-процесуальна, адміністративно-сервісна тощо; *по-п'яте*, базується на застосуванні методів примусу, переконання, превенції.

Згідно з ч. 1 ст. 2 Закону України «Про Національне агентство України з питань виявлення, розшуку та управління активами, одержаними від корупційних та інших злочинів» (далі – Закон) 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 конфісковано у кримінальному провадженні [4]. Положенням про АРМА, затвердженим Постановою Кабінету Міністрів України від 11 липня 2018 р. № 613, доповнено сферу компетенції АРМА менеджментом активів, які підлягають стягненню в дохід держави в позовному провадженні у справах про визнання необґрунтованими активів та їх витребування [3].

АРМА є особливим суб'єктом адміністративної діяльності, аналогів публічної інституції якої в Україні немає. З метою забезпечення високої ефективності реалізації функцій особливою ознакою адміністративної моделі функціонування АРМА є *незалежність*, яка досягається:

- спеціальним статусом у системі органів виконавчої влади та регулюється спеціальним законом про АРМА;
- чітким та прозорим конкурсним механізмом обрання та звільнення Голови АРМА;
- наявністю спеціалізованого незалежного фахового (у формі річного аудиту) та громадського (функціонування Громадської ради при АРМА) контролю;
- прозорістю та підзвітністю реалізації управлінських та функціональних процедур;
- широкими повноваженнями у сфері збору, обробки інформації, в тому числі в рамках транскордонного обміну;
- конкурентними умовами праці.

Із ст. 9 Закону слідує, що АРМА акумулює одразу кілька самостійних блоків функціональних напрямів (виявлення, розшук та управління активами), які, своєю чергою, деталізуються як такі: проведення аналізу статистичних даних, результатів досліджень та іншої інформації про виявлення, розшук та управління активами (п. 1 ч. 1 ст. 9 Закону); підготовка пропозицій щодо формування та реалізації державної політики у сфері виявлення, розшуку та управління активами, розроблення проектів нормативно-правових актів із цих питань (п. 2 ч. 1 ст. 9 Закону); ведення Єдиного державного реєстру активів, на які накладено арешт у кримінальному провадженні (п. 5 ч. 1 ст. 9 Закону); надання роз'яснень, методичної та консультаційної допомоги слідчим, детективам, прокурорам та суддям із питань, пов'язаних із виявленням, розшуком, проведенням оцінки та управлінням активами (п. 8 ч. 1 ст. 9 Закону) [4].

Модель функціонування АРМА передбачає наявність міжнародної правосуб'єктності з питань:

- здійснення міжнародного співробітництва у сфері виявлення, розшуку та управління активами;
- участі в забезпеченні представництва прав та інтересів України в закордонних юрисдикційних органах у справах, пов'язаних із поверненням в Україну активів, одержаних від корупційних та інших злочинів [3]. Наприклад, за 2018 р. АРМА включено до переліку компетентних органів, які співпрацюють з Європолем, набуло статусу спостерігача в Міжвідомчій мережі з управління активами Балканського регіону (BAMIN), розпочало співпрацю з Міжрегіональним науково-дослідним інститутом ООН із питань злочинності і правосуддя (UNICRI), стало партнером Платформи офісів із повернення активів держав-членів ЄС, налагодило форми взаємодії з міжвідомчими мережами, діяльність яких спрямована на забезпечення міжнародного співробітництва у сфері виявлення, розшуку та управління активами: Азійсько-Тихоокеанського регіону, Південно-Африканського регіону, Східно-Африканського регіону, Західно-Африканського регіону, Карибського регіону [5].

Специфічний вплив на модель адміністративної діяльності відіграє інститут уповноважених осіб АРМА, які, на відміну від інших посадових осіб, наділені додатковими повноваженнями, необхідними для ефективного виконання функцій: 1) безперешкодно входить до приміщення державних органів, органів влади Автономної Республіки Крим, органів місцевого самоврядування за службовим

посвідченням та мати доступ до документів та інших матеріалів, необхідних для здійснення наданих Національному агентству повноважень; 2) витребувати та отримувати необхідні документи та іншу інформацію у зв'язку зі здійсненням своїх повноважень з урахуванням обмежень, встановлених законом; 3) отримувати в межах своїх повноважень письмові пояснення від посадових осіб та службових осіб державних органів, органів влади Автономної Республіки Крим, органів місцевого самоврядування; 4) відповідно до розподілу обов'язків складати протоколи про адміністративні правопорушення у справах, що належать до повноважень Національного агентства; 5) представляти Національне агентство в судах, закордонних юрисдикційних органах у порядку, встановленому законом [4].

Окрім цього, керуючись п. 10 ч. 1 ст. 10 Закону АРМА уповноважена складати протоколи про адміністративні правопорушення, зараховані законом до повноважень Національного агентства, а також застосовувати передбачені законом заходи щодо забезпечення провадження у справах про адміністративні правопорушення [4], що можна зарахувати до *правозастосовного виду адміністративно-процесуальної діяльності*.

Механізм виявлення та розшуку активів АРМА складається з таких етапів:

- збір інформації правоохоронними органами, яка може бути використана з метою виявлення та розшуку активів;
- надсилання звернення до АРМА з деталізацією завдань, строків та активів, які необхідно виявити (розшукає) з метою їх арешту в кримінальному провадженні;
- надання деталізованої інформації та матеріалів досудового розслідування працівникам Національного агентства;
- вжиття заходів із виявлення та розшуку активів;
- аналіз зібраних матеріалів та результатів проведеної розшукової роботи;

- надання консультацій та методологічної підтримки суб'єктам кримінального процесу в аспектах арешту та конфіскації знайдених активів.

Слід зазначити, що ефективна реалізація функції розшуку активів потребує підсилення комунікаційного потенціалу, який у рамках адміністративної діяльності може проявлятися шляхом:

- підвищення обізнаності правоохоронних органів у розумінні особливостей роботи АРМА, його потенціалу на міжнародній арені;
- організації спеціальних координаційних груп із правоохоронними органами в рамках пошуку та виявлення активів;
- проведення спільних семінарів та навчань із суб'єктами досудового розслідування та слідчими суддями;
- цифровізація каналів обміну інформацією, в тому числі із використанням закритих сегментів;
- спільної нормопроектної роботи в рамках оптимізації процедур взаємодії.

Необхідно зазначити, що удосконалення адміністративної діяльності АРМА з урахуванням широкого спектру інформації роботи вимагає оптимізації та автоматизації роботи із реєстрами, базами даних, аналітичним забезпеченням. Створення сервісів електронних звернень до АРМА для працівників інших правоохоронних органів підвищить швидкість обміну-передачі даних між суб'єктами взаємодії.

Отже, *адміністративна діяльність АРМА* – це системна, підзаконна, владно-розпорядча діяльність із забезпечення формування та реалізації державної політики у сфері менеджменту кримінальних активів, забезпечення прозорості процедур із ними, а також створення умов для захисту майнових прав фізичних, юридичних осіб – учасників кримінального процесу, а також публічного інтересу держави.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ:

1. Адміністративна діяльність Національної поліції: навчальний посібник для підготовки до іспиту / Калюк О.М., Константинов С.Ф., Куліков В.А. та ін. / за ред. Кулікова В.А. Київ : «Освіта України», 2016. 230 с. URL: <http://elar.naiu.kiev.ua/bitstream/pdf>
2. Приймаченко Д.В. Адміністративна діяльність митних органів у сфері реалізації митної політики держави : автореф. дис. ... докт. юрид. наук 12.00.07. Ірпінь, 2007. 41 с.
3. Про затвердження Положення про Національне агентство України з питань виявлення, розшуку та управління активами, одержаними від корупційних та інших злочинів : Постанова Кабінету Міністрів України; Положення від 11.07.2018 р. № 613. *База даних «Законодавство України»*. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/go/613-2018-%D0%BF>
4. Про Національне агентство України з питань виявлення, розшуку та управління активами, одержаними від корупційних та інших злочинів : Закон України від 10.11.2015 р. № 772-VIII. *База даних «Законодавство України»*. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/go/772-19>
5. Публічний звіт Голови Національного агентства України з питань виявлення, розшуку та управління активами, одержаними від корупційних та інших злочинів про підсумки діяльності відомства у 2018 р. URL: https://www.kmu.gov.ua/storage/app/sites/1/17-civik-2018/zvit_2018/zvit_ARMA_2_2018.pdf
6. Пузирний В.Ф. Адміністративна діяльність Служби безпеки України. *Актуальні проблеми вітчизняної юриспруденції*. 2017. № 5. С. 121–122.