

Звіт про конференцію

Робоча група з питань державно-приватного партнерства у боротьбі з фінансовими злочинами в Україні

Ян Майнот та Оксана Ігнатенко

194 роки незалежного мислення про оборону та безпеку

Королівський Об'єднаний інститут оборонних досліджень (RUSI) – найстаріший у світі та провідний у Великій Британії аналітичний центр з питань оборони та безпеки. Його місія полягає в тому, щоб активізувати громадське обговорення щодо безпечнішого та стабільнішого світу, зробити його змістовнішим та впливати на нього. RUSI – це науково-дослідний інститут, який проводить незалежний, практичний та інноваційний аналіз, направлений на вирішення складних викликів сьогодення.

З моменту заснування RUSI в 1831 році його діяльність підтримують його члени. Завдяки доходам від досліджень, публікацій і конференцій RUSI зберігає свою політичну незалежність протягом 194 років.

Зміст цієї публікації надається лише для загального ознайомлення. Це не порада, на яку слід покластися. Ви повинні отримати професійну консультацію, перш ніж вживати будь-які дії, засновані на змісті даної публікації, або утримуватися від них.

Думки, висловлені в цій публікації, належать авторам і не обов'язково відображають погляди RUSI або будь-якої іншої установи.

У повному обсязі, дозволеному законом, RUSI не несе відповідальності за будь-які передбачувані або непередбачувані збитки або шкоду будь-якого характеру (зокрема, у зв'язку з наклепом), що виникають внаслідок або у зв'язку з відтворенням або використанням публікації або будь-якої інформації, що міститься в публікації. Інформація про RUSI включає дані про її керівництво та співробітників.

© 2024 Королівський Об'єднаний інститут оборонних досліджень. RUSI є зареєстрованою благодійною організацією (№ 210639).



Ця робота ліцензована відповідно до Міжнародної ліцензії Creative Commons із зазначенням авторства – Некомерційна – Без похідних версій 4.0 Для отримання додаткової інформації перейдіть за посиланням <<http://creativecommons.org/licenses/by-nc-nd/4.0/>>.

Звіт про конференцію RUSI, січень 2025 року.

Королівський Об'єднаний інститут оборонних досліджень

Уайтхолл

Лондон SW1A 2ET

Об'єднане Королівство

+44 (0)20 7747 2600

www.rusi.org

RUSI є зареєстрованою благодійною організацією (№ 210639)



Робоча група з питань державно-приватного партнерства у боротьбі з фінансовими злочинами в Україні

Огляд

15 листопада 2024 року Центр фінансів та безпеки при RUSI та Центр фінансової цілісності (CFI)¹ створили робочу групу з державно-приватного партнерства у боротьбі з фінансовими злочинами в Україні. Очну зустріч у Варшаві відвідали 40 представників, зокрема з державного та приватного секторів України, а також міжнародні експерти. Дискусія складалася з двох сесій, присвячених поточному стану державно-приватного партнерства (ДПП) в Україні, а також міжнародному досвіду та рекомендаціям.

У цьому звіті коротко викладаються основні висновки, зроблені за підсумками кожної з цих сесій.

Вступ

Всі учасники погодилися, що ДПП відіграють важливу роль у боротьбі з відмиванням грошей та фінансуванням тероризму. Організації приватного сектору часто надають цінну інформацію, дані та технології, які можуть сприяти виявленню підозрілих транзакцій та діяльності. Завдяки обміну цією інформацією та співпраці з державними органами, такими як підрозділи фінансової розвідки (ПФР), можна значно підвищити ефективність виявлення та запобігання відмиванню грошей та фінансуванню тероризму. Крім того, така співпраця допомагає створити надійну систему оцінки ризиків і оперативно реагувати на загрози.

1. Центр фінансової цілісності, <<https://cfi-ua.org/>>, доступ: 23 грудня 2024 року.

Оскільки Україна продовжує впроваджувати реформи для вступу в ЄС і готуватися до наступного раунду оцінки Комітетом експертів Ради Європи з оцінки заходів боротьби з відмиванням грошей (MONEYVAL)², ДПП може зіграти важливу роль у підвищенні ефективності національної системи протидії відмиванню грошей/ фінансуванню тероризму. Задля кращого розуміння того, що вже відбувається у цій сфері в Україні, учасники семінару з України зосередилися на оцінці поточної взаємодії між державним сектором та приватними фінансовими установами у боротьбі з фінансовими злочинами, а також на основних викликах та перешкодах, які заважають більш ефективному виявленню фінансових злочинів та запобіганню ним. Потім міжнародні експерти висловили свої міркування щодо можливостей, які Україна може отримати, створюючи ДПП в інших країнах.

Поточний стан ДПП в Україні

Перспективи державного сектору

ДПП традиційно очолює Служба фінансової розвідки країни. В Україні роль підрозділу фінансової розвідки (ПФР) виконує Державна служба фінансового моніторингу України (Держфінмоніторинг). У складі Держфінмоніторингу є спеціальний координаційний відділ, який відповідає за проведення оцінок ризиків та розробку методологій для ефективного впливу на сфери високого ризику. Крім того, Держфінмоніторинг використовує секторальний підхід до оцінки ризиків і пропонує аналітичну підтримку для посилення зусиль по боротьбі з відмиванням грошей в різних секторах.

Наразі Держфінмоніторинг використовує електронний кабінет системи фінансового моніторингу (е-Кабінет)³, який дозволяє суб'єктам первинного фінансового моніторингу (тим, які регулюються з метою боротьби з відмиванням грошей) ефективно подавати інформацію. Для покращення співпраці ПФР планує запровадити механізм зворотного зв'язку щодо кожного поданого повідомлення про підозрілі транзакції. Представник Держфінмоніторингу на семінарі підкреслив готовність ПФР впровадити цю систему і підкреслив, що банки та інші організації приватного сектору готові брати участь в цій ініціативі.

2. Оцінка MONEYVAL – це процес оцінювання, що проводиться Комітетом експертів Ради Європи з оцінки заходів боротьби з відмиванням грошей (MONEYVAL), постійним моніторинговим органом Ради Європи, відповідальним за оцінку дотримання ключових міжнародних стандартів у сфері протидії відмиванню грошей та фінансуванню тероризму, а також оцінку ефективності їх впровадження. Див. Рада Європи, "Комітет експертів Ради Європи з оцінки заходів боротьби з відмиванням грошей і фінансуванням тероризму", <<https://www.coe.int/en/web/moneyval/home>>, доступ: 23 грудня 2024 року.
3. Електронний кабінет системи фінансового моніторингу, <<https://cabinet.fiu.gov.ua/>>, доступ: 23 грудня 2024 року.

Однак Наказ Міністерства фінансів України № 322, ⁴який регулює порядок обміну інформацією про фінансовий моніторинг і передбачає створення електронного кабінету, ще не набрав чинності та не може набрати чинності до скасування воєнного стану. В результаті Держфінмоніторинг виступає за внесення змін до чинних нормативних актів, щоб забезпечити доступ зацікавлених сторін до системи, спростити усунення помилок в роботі електронного кабінету і зберегти його функціональність.

З метою інформування всіх учасників системи фінансового моніторингу експерти Держфінмоніторингу також розробили комплексний методологічний збірник⁵ для приватного сектору, органів прокуратури та інших зацікавлених сторін. У збірнику представлені аналітичні матеріали міжнародних організацій та окремих юрисдикцій, у тому числі звіти про шахрайство, стратегічні аналітичні оцінки, платіжні мережі та інші теми. У ньому також розглядаються кращі практики у сфері боротьби з відмиванням грошей на прикладі провідних світових практик.

Два представники державного сектору України також підкреслили важливість запобігання корупції як одного з найважливіших питань, яке слід враховувати в рамках ДПП, підкресливши, що корупція існує як у приватному, так і в державному секторі.

Представник Національного агентства з питань запобігання корупції (НАЗК) підкреслив, що ця установа розглядає понад 700 000 декларацій державних службовців на рік.⁶ Вони відзначили успішну співпрацю з Держфінмоніторингу, яка демонструє ефективну модель співпраці між державними органами. НАЗК також відкрите до зміцнення зв'язків з приватним сектором для посилення боротьби з корупцією. Однак один з учасників семінару зазначив, що хоча державні службовці зобов'язані декларувати всі свої активи, вивчення їхнього способу життя часто дає найточніше уявлення про справжні доходи та потенційні розбіжності.

Учасники з державного сектору виділили наступні ідеї, які необхідно враховувати для просування ДПП:

1. Ідеальний сценарій передбачає впровадження системи на рівні блокчейну, яка здатна реагувати на кожну одиницю інформації, що дозволяє відстежувати повідомлення про підозрілі транзакції. Це дасть чітке уявлення про результати відповідних розслідувань і судових переслідувань, що дозволить оцінити їхній вплив на систему фінансового моніторингу.

4. Міністерство фінансів України, Наказ № 322 від 04.06.2021 "Про затвердження порядку обміну інформацією з питань фінансового моніторингу", 4 червня 2024 року, <<https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z1035-21#Text>>, доступ: 23 грудня 2024 року.

5. Державна служба фінансового моніторингу України, "Методологічні бюлетені" (2024) <<https://fu.gov.ua/pages/finansovii-monitorint/metodologija/dajdzhest-aktualnix-novin-svitu-u-sferi-pvkft-main/Metodologichniydaydjestf.html>> доступ: 23 грудня 2024 року.

6. Національне агентство з питань запобігання корупції, "Майже 700 тисяч декларацій подано за звітний період 2023 року", 1 квітня 2024 року, <<https://nazk.gov.ua/uk/mayzhe-700-tysyach-deklaratsiy-podano-za-zvitnyy-period-2023-roku/>>, доступ: 23 грудня 2024 року.

2. Заслужує на увагу роль Академії фінансового моніторингу як центру навчання та підвищення обізнаності в рамках цього режиму.⁷ Ця інституційна структура перетворилася на надійну платформу для об'єднання різних зацікавлених сторін. Нині докладаються зусилля для розробки програми, в якій будуть активно брати участь усі учасники. Однак успіх цих ініціатив значною мірою залежить від активної участі приватного сектору.
3. Ще одним важливим кроком є створення центру боротьби з відмиванням грошей в рамках Академії фінансового моніторингу, який знаходиться в стадії розробки. Він стане ресурсом для навчання, обміну знаннями та співпраці, що ще більше покращить зусилля України щодо запобігання фінансових злочинів.

Один з учасників наголосив на необхідності розробки державою комплексної стратегії та програми, спрямованих на сприяння розвитку ДПП у сфері протидії відмиванню доходів, одержаних злочинним шляхом. Вони відзначили, що у деяких представників приватного сектору нині відсутня достатня мотивація для активного виявлення підозрілих транзакцій. Для успішного функціонування ДПП необхідно заохочувати та цінувати співпрацю з державними установами на національному рівні. Рішуча підтримка і схвалення на державному рівні мають важливе значення. За такої підтримки залучення приватного сектору буде значно розширено, що призведе до суттєвих позитивних результатів, зокрема підвищення ефективності та потенційного збільшення доходів, що відобразатиметься у державному бюджеті.

Підбиваючи підсумки, представники державного сектору висловили свою підтримку, в тому числі державно-приватному співробітництву в Україні, але також наголосили на законодавчих перешкодах або інших бар'єрах на шляху ефективного впровадження.

Проблеми та перспективи приватного сектору

Повномасштабне вторгнення Росії в Україну підкреслило найважливішу роль нових технологій не тільки в захисті країни на полі бою, але і в більш ефективній боротьбі з фінансовими злочинами. Використання нових технологій у сфері боротьби з відмиванням грошей вимагає тісної співпраці між державним сектором і фінтех-компаніями.

Щоб сприяти цьому, Українська асоціація фінтех та інноваційних компаній⁸ у партнерстві з City UK створює Цифровий фінансовий хаб України. Ця ініціатива спрямована на об'єднання представників державного та приватного секторів, а також правоохоронних органів для розширення співпраці та обміну інформацією. Основна мета хабу – створення динамічної платформи, на якій фінтех-індустрія зможе безпосередньо взаємодіяти з державними установами, сприяючи більш прозорому та ефективному діалогу для розв'язання проблем у фінансовому секторі. Важливо відзначити, що ця платформа

7. Академія фінансового моніторингу, <<https://finmonitoring.in.ua/>> , доступ: 23 грудня 2024 року.

8. Українська асоціація фінтех та інноваційних компаній, <<https://fintechua.org/>>, доступ: 23 грудня 2024 року.

також дозволить залучити співробітників правоохоронних органів до участі в судовому переслідуванні та розслідуванні.

Що стосується фінансових служб і, зокрема, банків, то за останнє десятиліття в Україні значно зросла увага до боротьби з фінансовими злочинами, при цьому банки відіграють все більш активну роль. Учасник семінару зазначив, що можливості фінансової розвідки в банках розширилися, і тепер вони виявляють велику кількість підозрілих дій. У 2023 році банками було зареєстровано 1 423 311 транзакцій, що підкреслює необхідність ефективних інструментів для ефективного моніторингу та управління цими випадками.⁹

Банки прагнуть впровадити систему, яка дозволяла б точно виявляти підозрілих клієнтів, зводячи до мінімуму збої в роботі законного бізнесу. Ця необхідність виникає через те, що клієнти часто висловлюють невдоволення з приводу занадто суворого фінансового контролю. Тому вкрай важливо дотримуватися збалансованого підходу, який забезпечує суворий нагляд без надмірного тягаря для компаній, які дотримуються вимог законодавства. Цей баланс вимагає значних ресурсів та інвестицій. Однак банки визнають критичну важливість виявлення та запобігання фінансовим злочинам і прагнуть посилити свої зусилля в цій сфері, а також визнають, що співпраця з ДПП може допомогти у розв'язанні цієї проблеми.

Інший представник міжнародного банку, що працює в Україні, зазначив, що банківський сектор насправді найбільш підготовлений до ДПП. Зокрема, вже існує основа для взаємодії з Держфінмоніторингом та правоохоронними органами. Водночас у банків є свої асоціації, які надають ринку передовий досвід і прагнуть сформувати пропозиції для регулятора, щоб ініціювати зміни. Представник підкреслив важливість створення надійної платформи для обміну інформацією між усіма учасниками ринку. Не менш важливим є створення ефективної системи зворотного зв'язку з державними установами, особливо на ранніх стадіях виявлення ризиків. Своєчасний зворотний зв'язок дозволив би банкам швидко і точно реагувати на загрози.

Кілька учасників визнали, що одним з ключових питань у цій галузі є наявність сучасних технологій, здатних сприяти ефективній співпраці та обміну інформацією. Часто такі технологічні рішення розробляються стартапами, що ускладнює банкам можливість оцінювати їх довгострокову надійність та безпеку.

Як результат, наразі не існує платформи, на якій зацікавлені сторони можуть обмінюватися сигналами або структурованою інформацією в режимі реального часу. Державні установи не мають гнучкості та технологічної інфраструктури, щоб не відставати від швидко мінливого характеру фінансових злочинів, які самі по собі все більше залежать від передових технологій.

9. "Звіт Державної служби фінансового моніторингу України за 2023 рік", <zvit2023ukr.pdf>, доступ: 23 грудня 2024 року.

Один з учасників зазначив, що на нещодавньому вебсаміті в Лісабоні було продемонстровано безліч технологічних інновацій, у тому числі рішення на основі штучного інтелекту, яких наразі не вистачає державному сектору.¹⁰ Це свідчить про дедалі вищий технологічний розрив між державою та іншими учасниками ринку. Отже, банки повинні адаптуватися до нових ІТ-рішень та розвивати довіру до нових технологій. Однією з можливих моделей формування такої довіри є використання регулятивних «пісочниць», де нові технології можуть бути протестовані в контрольованому середовищі перед широким впровадженням.

Таким чином, фінансові установи значною мірою виграли б від зміцнення партнерських відносин з державним сектором. Така співпраця дозволила б визначити та розробити технологічні рішення для обміну інформацією шляхом впровадження підходів, заснованих на інформаційних технологіях та штучному інтелекті.

Культура фінансового моніторингу

Важливо відзначити, що ДПП не замінює юридичні зобов'язання з фінансового моніторингу. Однак учасники підкреслили, що культура важлива як для ДПП, так і для дотримання вимог фінансового моніторингу.

Представник підкреслив, що в той час, як в Україні існує всебічне регулювання фінансового моніторингу в банківському секторі, нагляд за професійними консультантами є значно меншим. Наприклад, хоча деякі підрозділи юридичного сектору зобов'язані повідомляти про підозрілі дії, рівень регулювання, що застосовується до них, є мінімальним порівняно з тим, що застосовується до банків. Крім того, податкові консультанти не зобов'язані мати будь-яку формальну кваліфікацію. Як зазначив той же учасник, часто саме професійні консультанти сприяють скоєнню фінансових злочинів. Тому вкрай важливо посилити регуляторні заходи та забезпечити ефективність та розуміння культури фінансового моніторингу і в цій сфері, а не покладатися лише на банки.

Представник однієї з професійних асоціацій також підкреслив важливість формування культури фінансового моніторингу в суспільстві в цілому. Важливо, щоб кожен клієнт розумів, що коли він звертається до банку або фінансової установи, він повинен пройти відповідні процедури моніторингу.

Зрештою, формування сильної культури фінансового моніторингу має вирішальне значення, і ця зміна повинна набирати обертів у всіх секторах.

10. Вебсаміт, <<https://websummit.com/>>, доступ: 23 грудня 2024 року.

Поширені загрози та виклики

В ході обговорень представники як державного, так і приватного секторів України погодилися з тим, що існує ряд загроз і викликів для ефективної протидії фінансовим злочинам в Україні, які слід враховувати в рамках роботи з ДПП.

- 1. Віртуальні активи:** Представники України майже одногосно підкреслили важливість питання про віртуальні активи (криптовалюта). Йдеться про корупцію та організовану злочинність. Також було підкреслено, що на початку війни в ЗМІ з'являлися численні повідомлення про те, що колаборантам платили криптовалютою. Правоохоронним органам не вистачає необхідного досвіду в деяких аспектах віртуальних активів. Ця проблема ускладнюється нестачею фінансових ресурсів, що заважає їм наймати експертів, які могли б забезпечити необхідну підготовку. Учасники зійшлися на думці, що криптовалюта є класичним прикладом того, як ДПП може знадобитися в Україні та допоможе більш ефективно боротися з фінансовими злочинами. Враховуючи взаємозв'язок корупції та криптовалют, багато учасників визнали, що криптовалюта все частіше використовується як інструмент корупційної діяльності.
- 2. Нестача людських ресурсів:** Серед проблемних аспектів, згаданих для Держфінмоніторингу та інших зацікавлених сторін державного сектору, була нестача людських ресурсів. Наприклад, 50% співробітників Держфінмоніторингу були призвані в армію. Розвиток ДПП сприятиме співпраці в умовах обмеженого кадрового потенціалу.
- 3. Правоохоронний сектор:** Ще однією проблемною сферою є ефективність правоохоронної системи. Один з учасників підкреслив, що майже вся робота правоохоронних органів стосується фінансових злочинів, але до цього має бути більш систематичний підхід, чому може сприяти створення ДПП.
- 4. Обмін інформацією:** Важливим питанням, порушеним представником приватного сектора, була фрагментарність обміну інформацією. Нині державні установи керують величезними обсягами даних, але ці бази даних часто не пов'язані між собою. Така відсутність інтеграції перешкоджає ефективній співпраці між установами та приватним сектором. Необхідно виробити більш узгоджений і регульований підхід до обміну інформацією, і бізнес-спільнота також має відігравати активну роль у сприянні цьому процесу.

Міжнародний досвід та рекомендації

Потім на семінарі були обговорені приклади міжнародного досвіду і передової практики.

Концепція довіри є основоположною для багатьох країн, які успішно розвивають ДПП. Люди є наріжним каменем успішних ДПП, які часто покладаються на досвід та стосунки людей, які переходять з державного в приватний сектор, використовуючи довіру, яку вони побудували з колишніми колегами. Ця довіра та набір стратегій, планів та технологій, які впроваджують для забезпечення безперервності діяльності під час та після кризових ситуацій заклали основу для багатьох ефективних проєктів ДПП у всьому світі.

Ресурси

Програма «Майбутнє обміну фінансовою розвідувальною інформацією» (FFIS) проводить незалежні дослідження ролі партнерств з обміну фінансовою інформацією між державним і приватним секторами у виявленні, запобіганні та припиненні злочинів.¹¹ В рамках програми було підготовлено низку дослідницьких робіт та вправ для взаємного навчання на тему ДПП, з якими учасникам було запропоновано ознайомитися. Ці дослідження опубліковані на вебсайті FFIS і є ресурсом, який допоможе Україні краще зрозуміти ключові питання створення ДПП та ознайомитися з найкращими практиками.

Деякі з основних висновків програми FFIS полягають у тому, що діяльність ДПП має потенціал для досягнення превентивних результатів, які можуть бути більш ефективними, ніж результати кримінального правосуддя. В ході роботи також було встановлено, що ДПП самі по собі можуть сприяти зміцненню довіри у всій національній системі протидії відмиванню грошей/фінансуванню тероризму, підвищуючи якість повідомлень про підозрілі транзакції. Зважаючи на досвід України, ефективна система боротьби з фінансовими злочинами, серед яких такі види діяльності, як державно-приватне партнерство, може забезпечити більшу довіру до економіки, сприяючи економічному зростанню та інвестиціям.

Один з представників також зазначив, що Європол незабаром опублікує документ, заснований на результатах опитування, проведеного в партнерстві з FFIS, для розуміння випадків використання і сценаріїв, які були застосовані правоохоронними органами держав-членів ЄС. У цьому документі, підготовленому на основі робочого документу

11. Future of Financial Intelligence Sharing (FFIS), 'About', ["Майбутнє обміну фінансовою розвідувальною інформацією" (FFIS), <<https://www.future-fis.com/about--contact.html> > доступ: 23 грудня 2024 року.

Європейської комісії Від 2022 року¹², будуть наведені подальші приклади навчальних моментів та успішної діяльності ДПП.

Досвід інших країн

Міжнародні експерти поділилися досвідом, зокрема, зазначивши, що для розвитку ДПП часто потрібні законодавчі інновації. ДПП найкраще розвивається завдяки добровільним учасникам, які враховують потенціал чинної законодавчої бази й те, що може бути зроблено в її рамках, а не завдяки підходу, спрямованому на виявлення юридичних перешкод. Культура "dare to share" (не бійтеся обмінюватися) є цінною, хоча для цього потрібна впевненість, що регуляторні органи підтримують загальний підхід. В одній юрисдикції довелося змінити законодавство, щоб уможливити обмін інформацією, хоча це було зроблено саме для того, щоб уможливити обмін між приватними особами. Один учасник з України висловив думку, що необхідно створити закон, який би уможливив обмін інформацією між державним і приватним секторами, і що цей закон має бути сформульований якомога зрозуміліше.

Учасники семінару обговорили важливість правильного вибору теми для розвитку обміну інформацією. Це передбачає визначення теми, яка є досить пріоритетною і приносить користь всім учасникам. Був наведений приклад ДПП в одній з європейських країн, яке було зосереджено на фінансових потоках, пов'язаних з придбанням матеріалів про сексуальне насильство над дітьми. Іншим прикладом є британська Об'єднана оперативна група з розслідування відмивання грошей (JMLIT), яка з моменту свого створення зосередилася на національних пріоритетах, пов'язаних із серйозною та організованою злочинністю. Національні оцінки ризиків повинні служити джерелом інформації про потенційні пріоритетні теми для обміну інформацією.

Хоча наявність ДПП не є прямою вимогою стандартів Групи з розробки фінансових заходів боротьби з відмиванням грошей (FATF), ефективно функціонуюче ДПП може надати країнам, що оцінюються, можливість продемонструвати ефективність використання фінансової розвідки. Прикладами позитивної оцінки ДПП є останні звіти про взаємну оцінку (MER) Великобританії та Німеччини. Враховуючи ці дані, багато країн зараз вивчають можливості ДПП. Повідомлялося, що потенціал ДПП розглядається як важливий для розуміння ефективності під час оцінок FATF, і зараз він враховується при підготовці експертів з оцінки.

Учасники детально обговорили деякі конкретні приклади успішного ДПП:

-
12. Європейська комісія, 'On the Use of Public-Private Partnerships in the Framework of Preventing and Fighting Money Laundering and Terrorist Financing', Commission Staff Working Document ["Про використання державно-приватного партнерства в рамках запобігання та боротьби з відмиванням грошей та фінансуванням тероризму", робочий документ комісії], 27 жовтня 2022 року, <https://finance.ec.europa.eu/system/files/2022-10/221028-staff-working-document-aml-public-private-partnerships_en.pdf> доступ: 23 грудня 2024 року.

- У Великій Британії в основі JMLIT лежить можливість оперативного обміну даними, коли слідчі можуть обмінюватися інформацією про пріоритетні справи з обраною групою фінансових установ з метою отримання додаткової інформації.¹³ JMLIT підтримала та розвинула понад 950 розслідувань правоохоронних органів, що безпосередньо сприяло проведенню понад 280 арештів та конфіскації або арешту понад 86 мільйонів фунтів стерлінгів. Крім того, об'єднані державно-приватні групи з протидії загрозам у фінансовому секторі та обмежені в часі комітети, очолювані фінансовим сектором, обговорюють тенденції та готують звіти "JMLIT Alert" (Попередження Об'єднаної робочої групи з розслідування відмивання грошей), які поширюються серед фінансової системи, дозволяючи зменшити ризики.
- У Литві Центр передового досвіду в області боротьби з відмиванням грошей був створений у 2021 році як нова організація, відокремлена від чинних органів.¹⁴ Окрім обміну інформацією, в Центрі проводиться навчання та ширший діалог між учасниками державного та приватного секторів. Досвід Литви демонструє важливість правильного вибору фінансових секторів. Спочатку Центр був зосереджений на традиційних фінансових установах, хоча зараз планується розширити його діяльність, включивши до нього й інших суб'єктів, що підлягають регулюванню. Механізми управління включають нагляд з боку ради акціонерів, які створюють виклики та гарантують, що організація приносить користь як державному, так і приватному секторам. Спочатку основна увага приділялася стратегічному обміну інформацією, оскільки це практичний спосіб розпочати обмін інформацією та підтримати розвиток довіри між державним та приватним секторами.
- У Польщі у 2017 році було започатковано ініціативу приватного обміну даними між банками, до якої також долучився державний сектор. Основна увага була приділена шахрайству і кіберзлочинності, при цьому розглядалися конкретні теми, серед яких спуфінг та фішинг. Вона виявилася дуже успішною, забезпечивши єдину контактну ланку для правоохоронних органів. Важливо відзначити, що прокурори також побачили переваги та були залучені до роботи. Було проведено обмін даними по всьому сектору, і в результаті були розроблені рекомендації для банківського сектора. Було відзначено, що ініціатива тільки виграє, якщо буде поширена на інші сектори, включаючи проблеми протидії відмиванню грошей у криптовалютному секторі.
- У Німеччині у 2019 році BaFin¹⁵ (Федеральна служба фінансового нагляду Німеччини) разом з підрозділом фінансової розвідки Німеччини, Федеральним управлінням кримінальної поліції (Bundeskriminalamt) та 14 банками створили Альянс з боротьби

13. National Economic Crime Centre, 'Joint Money Laundering Intelligence Taskforce' [Національний центр по боротьбі з економічними злочинами, "Об'єднана оперативна група з розслідування відмивання грошей"], <<https://www.nationalcrimeagency.gov.uk/what-we-do/national-economic-crime-centre>>, доступ: 23 грудня 2024 року.

14. Центр передового досвіду в області боротьби з відмиванням грошей, <<https://amlcenter.lt/en/>>, доступ: 23 грудня 2024 року.

15. BaFin, Федеральне управління фінансового нагляду, «Альянс по боротьбі з фінансовими злочинами», <https://www.bafin.de/SharedDocs/Veroeffentlichungen/EN/Meldung/2019/meldung_190925_Anti_Financial_Crime_en.html>, доступ: 23 грудня 2024 року.

з фінансовими злочинами (AFCA). AFCA – це стратегічне ДПП, яке активно використовує дані як з державного, так і з приватного секторів. Однак зараз учасники розширюють межі для переходу до більш функціонального ДПП. Цей перехід підкреслює важливість ретельного вибору відповідної моделі з самого початку, щоб забезпечити довгострокову ефективність і стійкість. AFCA вимагає від учасників як з державного, так і з приватного сектору офіційно висловити свою прихильність до партнерства. Державний сектор надає найважливіші гарантії того, що інформація не буде використана проти організацій приватного сектора. Таке взаєморозуміння дуже важливе для зміцнення довіри – якщо одна зі сторін зловживає інформацією, ДПП може розпастися.

Досвідчені фахівці-практики ДПП погодилися з тим, що важливо робити невеликі кроки. Це допомагає розвивати довіру, а також дозволяє легше продемонструвати обґрунтованість концепції та, таким чином, зміцнити довіру до ініціативи ДПП. Продукти та результати ДПП повинні бути практичними, виходити за рамки намірів та діалогу, щоб приносити матеріальну користь перевантаженим відділам контролю приватного сектору.

Міжнародні експерти відзначили, що, як правило, ДПП спочатку були зосереджені на стратегічній роботі, а також на діяльності з обміну та розробки типології та інформації про тенденції. Це було визнано одним зі способів розпочати обмін інформацією. Однак після того, як цей перший крок було зроблено, метою є здійснення оперативного обміну інформацією, який може мати відчутніші переваги, але він є складнішим для досягнення.

Досвід учасників семінару показав, що підтримка з боку наглядового органу є надзвичайно важливою, так само як і запевнення, наскільки це можливо, що інформація, якою вони діляться, не буде використана в наглядових заходах проти фірм-учасників.

Структурні відмінності в системах загального та цивільного права мають сильний вплив на ДПП. Мета обміну оперативною інформацією полягає в тому, щоб допомогти правоохоронним органам у розвідці. Однак правова система деяких країн не передбачає, щоб правоохоронні органи оброблювали розвідувальні дані таким чином, радше застосовується прокурорсько-слідчий підхід. Однак навіть за цих обставин органи прокуратури в деяких країнах були готові до обміну доказовою інформацією.

Розвідка на основі аналізу відкритих джерел інформації

Основною формою технології для ДПП є технологія підвищення конфіденційності (PET), яка дозволяє обмінюватися даними, в тому числі на міжнародному рівні, без обміну інформацією, що ідентифікує особу.

Обговорювалася роль розвідки на основі аналізу відкритих джерел інформації. Інформація в блокчейні криптовалют має відкритий характер і доступна для всіх. Існують передові

аналітичні інструменти для виявлення пов'язаних з нею незаконних фінансів. Організації державного сектору можуть не завжди мати доступ до цих можливостей і навички, необхідні для їх використання. Таким чином, ДПП із залученням фірм, що займаються аналітикою блокчейну, мають потенціал для надання правоохоронними органами якісної інформації про криптозагрози, що може бути особливо актуальним для України, враховуючи використання криптовалют для фінансування військових дій Росії, а також продовження діяльності російських криптовалютних компаній, що перебувають під санкціями.

Висновок і наступні кроки

Всім учасникам семінару було зрозуміло, що спільна робота державного та приватного секторів приносить користь. Семінар продемонстрував прагнення всіх учасників до розширення співпраці та обміну інформацією в Україні. Наступного разу Робоча група розгляне, як ця співпраця та обмін інформацією можуть бути реалізовані в Україні, враховуючи місцеві нюанси та законодавство, та як найкраще побудувати довірливі відносини, які б це уможливили.

Інші основні моменти:

- Впровадження стандартної практики співпраці та зміна культури фінансового моніторингу за допомогою Національної стратегії ДПП. Це також може допомогти підвищити ефективність національної системи протидії відмиванню грошей/фінансуванню тероризму у контексті майбутньої оцінки MONEYVAL.
- Можливість ДПП відігравати вирішальну роль у покращенні загального розуміння та розв'язання ключових проблем, пов'язаних із законодавством про віртуальні активи в Україні.
- Важливість врахування ролі технологій у сприянні обміну інформацією через такі платформи, як електронний кабінет підрозділу фінансової розвідки, та/або через технології підвищення конфіденційності.

Такі моделі, як JMLIT у Великобританії, Центр передового досвіду в області боротьби з відмиванням грошей у Литві та ДПП у Польщі та Німеччині, демонструють, як цільовий обмін інформацією зменшує кількість надходження нерелевантних повідомлень до підрозділів фінансової розвідки та підвищує ефективність боротьби з фінансовими злочинами. Було визнано, що, попри те, що в Україні існують чіткі юридичні зобов'язання в контексті нелегального фінансування, робота ДПП є добровільною і, таким чином, залежить від побудови довіри та впевненості у спільній роботі. Попри необхідну роботу, всі учасники погодилися, що варто прагнути досягнути цієї мети, і вона, безумовно, може принести значну користь українській фінансовій системі, як показує досвід інших країн.

Про авторів

Ян Майнот – директор Advanced Financial Crime Consulting Ltd та незалежний консультант. Раніше він працював на керівних посадах у правоохоронних органах Великобританії та криптовалютній індустрії.

Оксана Ігнатенко – виконавча директорка "Центру фінансової цілісності" в Україні. Оксана Ігнатенко також є дослідницею проекту "Нагляд та моніторинг фондів реконструкції України (SMURF)" в Центрі фінансів і безпеки при RUSI. Її дослідження присвячені стійкості та цілісності фінансової системи України.