

А. Т. Комзюк, О. О. Погрібний та ін.; – К.: Всеукраїнська асоціація видавців «Правова єдність», 2008. – 781 с. 8. Гапоненко Л. В. Гарантії забезпечення законності в діяльності працівників органів державної податкової служби України // Держава і право. – Вип. 38. – С. 325-331. 9. Вороной В. Добросовестность как гражданско-правовая категория // Законодательство. – 2002. – №6. – С. 56–61. 10. Федоров С. В. Арбитраж – с доброй совестью // Учет, налоги, право. – 2006. – №16. – С. 1. 11. Новиков Ю. В интересах платников налогов // Вісник податкової служби України. – 2008. – № 9. – С. 2–4. 12. Дуванський О. Примусові способи забезпечення виконання обов'язку зі сплати податків і зборів // Вісник прокуратури. – 2007. – №5 (71). – С. 80–84. 13. Пушкарева В. М. История финансовой мысли и политики налогов. – М.: ИНФРА-М, 1996. – 192 с.

*Надійшла до редколегії 12.08.08*

*С. А. Буткевич*

## **ЩОДО АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВИХ ПОВНОВАЖЕНЬ ДЕРЖАВНОГО КОМІТЕТУ ФІНАНСОВОГО МОНІТОРИНГУ УКРАЇНИ**

З початку структурних перетворень в економіці України, які почалися у 90-х рр. ХХ ст., спостерігається стрімкий процес криміналізації банківської та кредитно-фінансової систем, підприємницької та зовнішньоекономічної діяльності. На сьогодні виникла гостра необхідність у створенні ефективної контрольно-наглядової системи, здатної запобігати та протидіяти легалізації коштів, одержаних злочинним шляхом. Наразі у світі небайдуже ставляться до походження коштів. Для запобігання та протидії використанню коштів, одержаних злочинним шляхом, фінансування тероризму створюються міжнародні організації, якими вживаються певні санкції до тих країн, що не здійснюють необхідні заходи в цьому напрямку. Окрім наполегливих вимог FATF, необхідність утворення та функціонування підрозділу фінансової розвідки в Україні була викликана її переходом до ринкових відносин та інтеграцією до світового співтовариства.

У зв'язку з цим особливу роль у запобіганні та протидії відмиванню грошей і фінансуванню тероризму повинен відігравати спеціально уповноважений орган виконавчої влади з питань фінансового моніторингу – Державний комітет фінансового моніторингу України (далі – Держфінмоніторинг України), який розпочав свою діяльність у 2002 р. [2].

Проблемам визначення адміністративно-правових повноважень органів державного контролю присвячені наукові праці О. Ф. Андрійко, В. М. Гаращука, О. Ю. Грачової, А. О. Клименка, Н. Р. Нижника та ін. Проте питання щодо адміністративно-правових повноважень національного підрозділу фінансової розвідки окремо не вивчалось, а в існуючих наукових працях досліджувалось фрагментарно або в рамках ширшої адміністративно-правової проблематики, без комплексного підходу.

Мета даного дослідження полягає в тому, щоб на основі аналізу чинного законодавства України і практики його реалізації визна-

чити сутність, зміст і значення адміністративно-правових повноважень Держфінмоніторингу України, їх урегульованості нормами права та на цій основі виробити пропозиції і рекомендації щодо удосконалення правового регулювання й підвищення ефективності їх практичної реалізації.

Адміністративно-правові повноваження Держфінмоніторингу України безпосередньо пов'язані з принципом дотримання законності, змістом якого є те, що його діяльність врегульована адміністративно-правовими нормами, а також те, що останніх неухильно дотримуються підконтрольні йому об'єкти. До ряду основних вимог, поставлених перед актами органів виконавчої влади, належить видання їх юридично компетентними органами.

Встановлюючи адміністративно-правові повноваження Держфінмоніторингу України, законодавець шляхом використання правових норм регулює відносини трьох видів: по-перше, відносини між Держфінмоніторингом України та підконтрольними об'єктами; по-друге, відносини, що завжди мають місце, – між державою та Держфінмоніторингом України; по-третє, відносини між Держфінмоніторингом України та іншими органами виконавчої влади та міжнародними організаціями. Проте, відносини другого та третього видів існують заради відносин першого виду.

У вітчизняній науці існує чотири групи контрольних повноважень: 1) повноваження проводити контроль за своєю ініціативою у межах своєї компетенції; 2) повноваження давати вказівки обов'язкового характеру відповідним органам і посадовим особам про ліквідацію викритих порушень та їх наслідків; 3) повноваження притягнути до відповідальності винних посадових осіб; 4) повноваження з вироблення рекомендацій превентивного характеру, що особливо важливо для фінансового контролю в галузі фінансової діяльності [2, с. 139; 3].

Аналіз положення про Держфінмоніторинг України свідчить, що він наділений широкими і різноманітними адміністративно-правовими повноваженнями, які дають йому можливість торкатись тих сторін діяльності об'єктів, контроль над якими він здійснює. Розмаїття й широта адміністративно-правових повноважень Держфінмоніторингу України визначаються розмаїттям і важливістю покладених на нього завдань, здійснюваних ним у різних галузях державного управління. Нормативні акти, що регламентують адміністративно-правовий статус Держфінмоніторингу України, закріплюють за ним адміністративно-правові повноваження, що дозволяють йому вирішувати низку завдань [4].

Одна частина адміністративно-правових повноважень дозволяє Держфінмоніторингу України вирішувати внутрішньоорганізаційні завдання, тобто питання керівництва тим чи іншим структурним підрозділом або регіональним відділом, а отже його лан-

ками від найвищого до найнижчого рівня. До цих повноважень належать добір і розміщення кадрів Держфінмоніторингу України, заохочення й покарання його працівників і т. д. Ця частина повноважень спрямована на організацію самого Держфінмоніторингу України. Внутрішньоорганізаційні повноваження є характерними і для інших органів державного управління.

Діяльність Держфінмоніторингу України, пов'язана з надвідомчим контролем, дозволяє називати його центральним органом виконавчої влади із спеціальним статусом. Для її здійснення Держфінмоніторинг України і наділений такими повноваженнями, що дозволяють йому вирішувати завдання надвідомчого контролю, впливати на діяльність підприємств, установ і організацій, незалежно від їх відомчої приналежності.

Держфінмоніторинг України в межах своїх повноважень на основі та на виконання актів законодавства видає накази, організовує і контролює їх виконання; його нормативно-правові акти підлягають державній реєстрації в установленому законодавством порядку. Також Держфінмоніторинг України в разі потреби видає разом з центральними органами виконавчої влади та іншими державними органами спільні акти [4].

Вивчення практичної діяльності Держфінмоніторингу України дозволяє стверджувати, що його адміністративно-правові повноваження складаються з трьох частин, які становлять єдине ціле: а) попереджувальна (профілактична) робота; б) робота зі своєчасного припинення правопорушень; в) робота із притягнення винних осіб до адміністративної відповідальності. Відповідно до цього, перед Держфінмоніторингом України поставлені завдання: а) попередження; б) припинення правопорушень; в) покарання винних осіб. Для вирішення зазначених завдань Держфінмоніторинг України і наділений надвідомчими повноваженнями. Відповідно можна розрізнити три групи повноважень: а) повноваження щодо попередження правопорушень; б) повноваження щодо припинення порушень; в) повноваження щодо застосування адміністративних стягнень. Аналізуючи положення про Держфінмоніторинг України, не можна не зазначити й такі, як повноваження з розробки і затвердження комплексних заходів щодо запобігання та протидії легалізації (відмиванню) доходів, одержаних злочинним шляхом, і фінансуванню тероризму. Дійсно, Держфінмоніторингу України надане право безпосередньо встановлювати певні правила, розробляти і затверджувати накази та інструкції, обов'язкові для всіх піднаглядних об'єктів. До другої групи повноважень нормотворчого характеру можна віднести ті, що дають можливість Держфінмоніторингу України побічно здійснювати нормотворчу діяльність. До цих повноважень належать: 1) участь у розробці проектів Державної програми економічного і соціаль-

ного розвитку та Державного бюджету України, Програми діяльності Кабінету Міністрів України; 2) внесення пропозицій щодо розробки законодавчих актів, участь в підготовці інших нормативно-правових актів з питань запобігання та протидії легалізації (відмиванню) доходів, одержаних злочинним шляхом, і фінансуванню тероризму; 3) участь в підготовці міжнародних договорів України з питань запобігання та протидії легалізації (відмиванню) доходів, одержаних злочинним шляхом, і фінансуванню тероризму, підготовка пропозицій щодо укладання, денонсації таких договорів, забезпечення їх виконання.

Характеризуючи відносини між Держфінмоніторингом України та підконтрольними об'єктами, можна говорити не тільки про їх підконтрольний характер, а й про регуляторний (з боку Держфінмоніторингу України), оскільки особливості, властиві регуляторно-правовим відносинам, мають повну ідентичність з тими, що виникають між зазначеними вище суб'єктами (Держфінмоніторингом України та підконтрольними об'єктами).

Наділення Держфінмоніторингу України такими повноваженнями пояснюється специфікою його діяльності. Справа в тому, що безпосереднє здійснення функцій контролю за точним і неухильним дотриманням та виконанням спеціальних норм, правил, інструкцій дозволяє Держфінмоніторингу України узагальнювати практику роботи підконтрольних об'єктів. Узагальнення ж цієї практики дає можливість Держфінмоніторингу України з'ясувати ті причини й умови правопорушень та злочинів, що виникають із недосконалості окремих норм. А такою недосконалістю може бути неточність формулювань, неясність окремих термінів, тобто відсутність чіткості і ясності, необхідних для правильного розуміння виконавцями вимог, що випливають із законів та інших нормативних актів.

Окрім контролюючої діяльності, для Держфінмоніторингу України характерне і видання нормативних актів. Такий порядок, безсумнівно, підвищує роль і авторитет Держфінмоніторингу України.

Таким чином, Держфінмоніторинг України наділений цілим комплексом адміністративно-правових повноважень, які доцільно розділити на чотири групи: 1) повноваження проводити контроль за своєю ініціативою у межах своєї компетенції; 2) повноваження давати вказівки обов'язкового характеру відповідним органам і посадовим особам про ліквідацію викритих порушень та їх наслідків; 3) повноваження притягнути до відповідальності винних посадових осіб; 4) повноваження з вироблення рекомендацій превентивного характеру. Дана класифікація випливає зі змісту контрольної діяльності Держфінмоніторингу України і відповідає завданням, що ставить перед ними держава. Вона дозволяє визначи-

ти те загальне, що є характерним для діяльності Держфінмоніторингу України, систематизувати його різноманітні повноваження.

Діяльність Держфінмоніторингу України щодо контролю як спеціального уповноваженого органу виконавчої влади з питань фінансового моніторингу найбільш повно розкривається під час розгляду змісту адміністративно-правових повноважень, якими він наділений державою. Наявність повноважень дає можливість Держфінмоніторингу України ефективно здійснювати свою контрольну діяльність.

Аналіз адміністративно-правових повноважень дозволяє більш глибоко вивчити та зрозуміти правовий статус Держфінмоніторингу України, його роль та значення у сфері державного управління. Наявність владних повноважень дозволяє Держфінмоніторингу України активно та з успіхом впливати на діяльність підконтрольних об'єктів, надавати їм необхідну допомогу з питань своєї компетенції.

Як відомо, під поняттям «повноваження» в теорії права розуміється певний обсяг прав та обов'язків, наданих державному органу чи його посадовій особі для забезпечення виконання завдань та функцій у сфері їх відання. Адміністративно-правові повноваження Держфінмоніторингу України необхідно викладати як систему взаємообумовлених чітко визначених прав та обов'язків із зазначенням відповідальності посадових осіб за невиконання або ненаалежне виконання зафіксованих обов'язків та перевищення наданих прав.

Проте основний елемент компетенції Держфінмоніторингу України – його адміністративно-правові повноваження – урегульовані нормами чинного законодавства незадовільно. Повноваження Держфінмоніторингу України повинні викладатися безпосередньо в ст. 5 Положення про Державний комітет фінансового моніторингу України (далі – Положення), як система взаємообумовлених прав та обов'язків. З метою підвищення ефективності правового регулювання діяльності Держфінмоніторингу України вказану статтю Положення доцільно викласти в наступній редакції:

«Стаття 5.

Обов'язки Державного комітету фінансового моніторингу України.

Держфінмоніторинг України відповідно до покладених на нього завдань зобов'язаний:

- дотримуватись установлених законом принципів діяльності;
- запобігати порушенням у галузі легалізації коштів, одержаних злочинним шляхом, і фінансуванню тероризму; виявляти значені злочини; вживати заходів до їх припинення та розкриття; застосовувати до правопорушників заходи адміністративні та фінансової відповідальності;

– приймати та реєструвати заяви, повідомлення та іншу інформацію про злочини і правопорушення, віднесених до компетенції Державного комітету фінансового моніторингу України, та здійснювати їх перевірки;

– здійснювати досудову підготовку матеріалів за протокольною формою та провадження дізнання;

– ініціювати розшук осіб, причетних до скоєння злочинів, пов'язаних з легалізацією коштів, одержаних злочинним шляхом, і фінансуванням тероризму;

– здійснювати заходи, направлені на відшкодування заподіяних державі збитків та оперативного забезпечення примусового стягнення заборгованості до бюджету в результаті скоєння злочинів, пов'язаних з легалізацією коштів, одержаних злочинним шляхом, і фінансуванням тероризму;

– забезпечувати безпеку працівників Державного комітету фінансового моніторингу України та їх захист від протиправних зазіхань, пов'язаних з виконанням ними посадових обов'язків;

– запобігати корупції та іншим службовим порушенням серед працівників Державного комітету фінансового моніторингу України;

– зберігати державну, службову, комерційну таємницю, дані про вклади фізичних осіб, іншу інформацію, отриману при виконанні службових обов'язків».

А також розширити у ст. 5 права Держфінмоніторингу України. «Держфінмоніторинг України має право:

5) брати участь у обстеженні будь-яких приміщень підприємств, установ і організацій незалежно від форм власності та житла громадян, якщо вони використовуються як юридична адреса суб'єкта підприємницької діяльності, а також для отримання доходів, якщо мається достовірна інформація про їх причетність до легалізації коштів, одержаних злочинним шляхом, і фінансування тероризму;

б) відшкодувати заподіяні державі збитки та здійснювати оперативне забезпечення примусового стягнення заборгованості до бюджету шляхом:

– вилучення готівки у осіб, причетних до легалізації коштів, одержаних злочинним шляхом, і фінансування тероризму;

– звернення стягнення на рухоме та нерухоме майно, що перебуває у власності осіб, причетних до легалізації коштів, одержаних злочинним шляхом, і фінансуванню тероризму;

7) вимагати припинення правопорушень; притягати до адміністративної відповідальності за порушення законодавства щодо запобігання та протидії легалізації (відмивання) доходів, одержаних злочинним шляхом;

8) здійснювати провадження у справах про злочини, віднесені до його компетенції;

9) брати участь у проведенні в порядку провадження дізнання і за дорученням слідчих органів у кримінальних справах обшуків, вилучень, допитів та інших слідчих дій відповідно до кримінально-процесуального законодавства».

Таким чином, Держфінмоніторинг України наділений цілим комплексом адміністративно-правових повноважень, які доцільно розділити на чотири групи. Наведена класифікація повноважень впливає зі змісту контрольної діяльності Держфінмоніторингу України і відповідає завданням, що ставить перед ним держава.

Роль координатора діяльності держави у сфері протидії легалізації доходів, здобутих злочинним шляхом, згідно з Законом України «Про запобігання та протидію легалізації (відмиванню) доходів, одержаних злочинним шляхом» має виконувати Держфінмоніторинг України – урядовий орган державного управління (адміністративний орган). Але в дійсності цей орган не в повній мірі виконує покладені на нього завдання. Для того, щоб бути суб'єктом, основними функціями якого є запобігання та протидія легалізації доходів, здобутих злочинним шляхом, та фінансуванню тероризму, Держфінмоніторинг України має бути наділений статусом правоохоронного органу.

**Список літератури:** 1. Постанова Кабінету Міністрів України від 18.02.2002 р. №194 «Про затвердження Положення про Державний департамент фінансового моніторингу» // Офіційний вісник України. – 2002. – №8. – С. 360. 2. Грачева Е.Ю. Проблемы правового регулирования государственного финансового контроля. – М.: Знание, 2000. – 358 с. 3. Алексин А. П., Кармолицкий А. А., Козлов Ю. М. Административное право Российской Федерации: Учебник. – М.: Наука, 1996. – 412 с. 4. Постанова Кабінету Міністрів України від 31.01.2007р. №100 «Про затвердження Положення про Державний комітет фінансового моніторингу» // Internet. – <http://www.sdfm.gov.ua>.

*Надійшла до редколегії 01.08.08*

*А. В. Щерба*

## **АДМІНІСТРАТИВНІ ПРОЦЕДУРИ, ПОВ'ЯЗАНІ ІЗ КОНТРОЛЬНО-НАГЛЯДОВОЮ ДІЯЛЬНІСТЮ ОРГАНІВ МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ В УКРАЇНІ**

Поряд з виконанням основних завдань щодо здійснення виконавчих функцій місцевого самоврядування згідно з положеннями Конституції України [1] та Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні» [2] виконавчі органи рад забезпечують законність, правопорядок та реалізацію повноважень, наданих державою, а також наданих виконавчою владою делегованих повноважень. Серед них важливе місце посідають контрольні повноваження, оскільки саме вони мають безпосереднє відношення до додержання Конституції і законів України, інших нормативно-правових актів, забезпечення прав і свобод окремих територіальних громад на відповідній адміністративно-територіальній одиниці.