

УДК 336.02(477)

В.П. ДЮКАРЄВ, Харківський національний університет внутрішніх справ

ЗАГАЛЬНА ХАРАКТЕРИСТИКА ДЕРЖАВНОГО КОМІТЕТУ ФІНАНСОВОГО МОНІТОРИНГУ УКРАЇНИ У СИСТЕМІ ОРГАНІВ ВИКОНАВЧОЇ ВЛАДИ

Ключові слова: Державний комітет фінансового моніторингу України, органи виконавчої влади

Скрутне економічне становище, боротьба зі створенням фінансового забезпечення тероризму, фінансові кризи, а особливо сучасна світова фінансова криза поставили перед Україною питання посилення фінансового моніторингу процесів у сфері легалізації (відмивання) «брудних» коштів та координації зусиль держави щодо ефективного і комплексного розв'язання зазначених проблем.

Відмивання «брудних» грошей є складним економіко-правовим явищем, яке не має кордонів, оскільки вийшло за межі злочину в традиційному розумінні. Відмивання – це заключний етап злочину, і в більшості випадків воно прямо не пов'язане з первісним (предикатним) злочином. Проблема набула глобального характеру, і поряд із незаконним обігом наркотичних засобів викликає найбільшу стурбованість світового співтовариства. За даними аналітиків Міжнародного валютного фонду за 2000 рік, відмивання грошей у світі досягає 5 % загального внутрішнього продукту або 1,5 трлн. доларів. В Україні ця сума становить до 5 млрд. грн. щорічно [1, с.11].

Слід зазначити, що важливість проблеми забезпечення фінансового моніторингу в країні є предметом наукового дослідження багатьох вчених, серед яких, наприклад, можна назвати хоча би того ж О. Київця [1], одна з робіт якого присвячена проблемі від-

мивання коштів в Україні. У зв'язку з наявними прогалинами, метою статті є аналіз загальної характеристики Державного комітету фінансового моніторингу України у системі органів виконавчої влади.

З метою вирішення проблем запобігання «відмиванню» грошей у всьому світі почали формуватися системи протидії – системи фінансового моніторингу (система органів з вивчення, відстеження, аналіз ситуації на фінансовому ринку). Зазначимо, що в Європі система фінансового моніторингу почала створюватися ще з 1988 року, в той час в Україні активно цей процес втілюється тільки з 1995 р., коли Верховна Рада України прийняла Закон України «Про заходи протидії обігу наркотичних засобів, психотропних речовин і прекурсорів та зловживанню ними» від 15.02.1995 р., в якому були закладені перші ознаки здійснення моніторингу.

12.06.2003 року набрав чинності базовий нормативний акт з питань формування системи органів фінансового моніторингу - Закон України «Про запобігання та протидію легалізації (відмивання) доходів, одержаних злочинним шляхом» [2]. Його прийняття стало переломним моментом на шляху формування в Україні системи фінансового моніторингу. До набрання зазначеним Законом чинності зусилля всіх без винятку органів державної виконавчої влади й Національного банку України було спрямовано на успішну імплементацію його положень, тобто створення системи фінансового моніторингу відповідно до рекомендацій FATF (Групи з розробки фінансових заходів боротьби з відмиванням грошей).

Слід зазначити, що система фінансового моніторингу в Україні охоплює фактично всіх надавачів фінансових послуг і передбачає тісну взаємодію центральних органів виконавчої влади, кожна з яких відіграє специфічну, визначену законами роль у єдиній системі. Координацію діяльності суб'єктів фінансового моніторингу та їхнє методологічне забезпечення покладено саме на спеціально уповноважений орган, який здійснює кон-

троль в особливій формі – Державний комітет фінансового моніторингу України (надалі – Держфінмоніторинг).

Згідно з Законом України «Про запобігання та протидію легалізації (відмиванню) доходів, одержаних злочинним шляхом», система фінансового моніторингу є дворівневою. Виявлення та супроводжування підозрілих операцій мають здійснювати як безпосередньо надавачі фінансових послуг (первинний фінансовий моніторинг), так і державні органи (державний фінансовий моніторинг). Суб'єкти первинного фінансового моніторингу, тобто різні учасники фінансового сектора, зобов'язані проводити ідентифікацію осіб, що здійснюють підозрілі фінансові операції, забезпечувати виявлення та реєстрацію таких операцій, а також оперативне подання інформації про них спеціально вповноваженому державному органу.

Здійснення державного фінансового моніторингу покладено на Державну комісію з цінних паперів та фондового ринку, Державну комісію з регулювання ринків фінансових послуг і Національний банк України. Саме ці інститути виконують функції регулювання та нагляду за діяльністю юридичних осіб разом із Держфінмоніторингом, на який покладено не тільки збір, обробку та аналіз інформації про підозрілі фінансові операції, але й повноваження передавати узагальнені матеріали правоохоронним органам, за умов достатності підстав вважати фінансову операцію пов'язаною з легалізацією «брудних» коштів або фінансуванням тероризму.

Спеціально уповноважений орган співпрацює з відповідними органами іноземних держав щодо обміну інформацією про ознаки легалізації (відмивання) доходів, у межах своєї компетенції забезпечує співробітництво з FATF та іншими міжнародними організаціями, діяльність яких спрямовано на співробітництво в запобіганні та протидії легалізації (відмиванню) доходів. Встановлено також, що Держфінмоніторинг має право укладати міжнародні договори міжвідомчого характеру з відповідними органами інших

держав із питань співробітництва.

Відповідно до законодавства Державний комітет фінансового моніторингу України є центральним елементом, який поєднує всі елементи національної системи моніторингу та координує діяльність усіх фінансових установ і державних інститутів, а також правоохоронних органів, що розслідують факти, пов'язані з відмиванням злочинних доходів і фінансуванням тероризму.

Державний комітет фінансового моніторингу України у своїй діяльності керується Конституцією та законами України, актами Президента України і Кабінету Міністрів України, міжнародними договорами України, Законом України «Про запобігання та протидію легалізації (відмиванню) доходів, одержаних злочинним шляхом» та Положенням про Державний комітет фінансового моніторингу України [3]. Держфінмоніторинг України у своїй діяльності використовує рекомендації міжнародних організацій, спрямовані на протидію легалізації (відмиванню) доходів, одержаних злочинним шляхом, і фінансуванню тероризму.

Згідно ст.13 Закону України «Про запобігання та протидію легалізації (відмиванню) доходів, одержаних злочинним шляхом», завданнями спеціально вповноваженого органу є:

- збір, обробка й аналіз інформації про фінансові операції, що підлягають обов'язковому фінансовому моніторингу;
- участь у реалізації державної політики в сфері запобігання та протидії легалізації (відмиванню) доходів і фінансуванню тероризму;
- створення та забезпечення функціонування єдиної державної інформаційної системи в сфері запобігання та протидії легалізації (відмиванню) доходів і фінансуванню тероризму;
- налагодження співробітництва, взаємодії та інформаційного обміну з органами державної влади, компетентними органами іноземних держав і міжнародними організаціями в зазначеній сфері;
- забезпечення представництва України в

установленому порядку в міжнародних організаціях із питань запобігання та протидії легалізації (відмиванню) доходів і фінансуванню тероризму.

Належачи до ланки центральних органів виконавчої влади, Держфінмоніторинг перебуває на одному рівні з державними комітетами, міністерствами та іншими центральними органами виконавчої влади зі спеціальним статусом (п.1 Указу Президента України «Про систему центральних органів виконавчої влади» від 15.12.1999 р.) [4].

Зазначимо, що створений з метою здійснення контролю за суб'єктами фінансового моніторингу, Держфінмоніторинг наділений:

- а) зовнішньою відокремленістю від інших органів державної влади (Держфінмоніторинг України є юридичною особою, має самостійний баланс, печатку із зображенням Державного Герба України і своїм найменуванням, рахунки в органах Державного казначейства України);
- б) персоніфікованими ознаками при вступі до суспільних відносин управлінського типу, тобто виступає як єдина юридична особа (підрозділи та посадові особи Держфінмоніторингу при виконанні функцій, що впливають з покладених на них завдань виступають як єдина персону від імені держави, а не кожен окремо від свого імені);
- в) виражає державну волю у процесі здійснення державного управління та є незалежною від політичних процесів державною установою. Ніякі політичні партії та групи не мають впливу на призначення його керівника, заступників і їхню повсякденну діяльність. Саме сукупність адміністративно-правових норм, які визначають ці ознаки діяльності Державного комітету фінансового моніторингу України і обумовлюють його місце і роль у сфері державного управління та органів виконавчої влади, а також виділяють особливості його правового статусу як суб'єкта адміністративного права.

Що стосується територіального масштабу діяльності Держфінмоніторинг схожий з Кабінетом Міністрів України, бо має загальнодержавний масштаб діяльності, в межах яко-

го реалізують свою міжгалузеву компетенцію. Його акти діють на всій території України і у випадках, передбачених законодавством, є обов'язковими до виконання центральними та місцевими органами виконавчої влади, органами місцевого самоврядування, представницькими органами, підприємствами, установами та організаціями незалежно від форм власності та громадянами.

Необхідно зазначити, що науковий аналіз нормативного матеріалу, який регулює діяльність Держфінмоніторингу, а також аналіз практики його існування, дозволяє дійти висновку, що його особливостями є притаманність Держфінмоніторингу рис, як державних комітетів (в його найменування зазначається, що він є Державним комітетом), так і органів виконавчої влади зі спеціальним статусом (що визначне безпосередньо в Положенні про Державний комітет фінансового моніторингу України). Також притаманність ознак органу зі спеціальним статусом у Держфінмоніторингу підкреслює наявність таких характеристик (компетенції та порядку формування), як: здійснення діяльності координаційно-регулюючого характеру стосовно не підпорядкованих комітету об'єктів та особливий характер утворення та ліквідації органу. Разом з тим, поєднання зазначених характеристик не дає можливості конкретно визначити положення Держфінмоніторингу у системі центральних органів виконавчої влади, що негативно впливає на встановлення чіткої системи органів виконавчої влади з урахуванням властивих їм особливостей. Тому розв'язання цієї проблеми потребує законодавчого врегулювання, перш за все в законі «Про центральні органи виконавчої влади».

Держфінмоніторинг у системі органів держави є державним органом виконавчої влади, який наділений специфічними рисами: є частиною державного апарату, має державно-владні повноваження, реалізує від імені держави відповідні завдання і функції за допомогою певного виду державної діяльності. Оскільки згідно з Конституцією Укра-

їни державні комітети належать до системи органів виконавчої влади, їх призначенням є здійснення такого виду державної діяльності, як державне управління – підзаконна діяльність виконавчо-розпорядчого характеру.

Таким чином, характерними ознаками Держфінмоніторингу є: 1) відокремленість його від інших організаційних утворень держави; 2) наявність особливого порядку утворення та ліквідації органу; 3) виконавчо-розпорядчий характер діяльності; 4) займаючи особливе місце серед органів центральної виконавчої влади, Держфінмоніторинг здійснює, як загальну діяльність притаманну органам центральної влади, так і міжгалузеву діяльність, маючи для цього певні надвідомчі повноваження.

ЛІТЕРАТУРА

1. Київець О. Україна в контексті відмивання коштів / О. Київець // Юридичний журнал. – 2004. - № 7. – С. 10-12.
2. Закон України «Про запобігання та протидію легалізації (відмиванню) доходів, одержаних злочинним шляхом» : від 28.11.2002 р., № 249// ВВР України. - 2003. - № 1. - Ст. 2.
3. Указ Президента України «Про Положення про Державний комітет фінансового моніторингу України» : від 24.12.2004 р., № 1527.
4. Указ Президента України «Про систему центральних органів виконавчої влади України» : від 15.12.1999 р. // Голос України. - 18.12.1999. - № 236.

Дюкарев В. П. Загальна характеристика Державного комітету фінансового моніторингу України у системі органів виконавчої влади / В. П. Дюкарев // Форум права. – 2009. – № 3. – С. 233–236 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.nbuv.gov.ua/e-journals/FP/2009-3/09dyrovv.pdf>

Розглянуто статус, нормативно-правове забезпечення, мета, завдання та місце Державного комітету фінансового моніторингу України в системі органів виконавчої влади.

Дюкарев В.П. Общая характеристика Государственного комитета финансового мониторинга Украины в системе органов исполнительной власти

Рассмотрен статус, нормативно-правовое обеспечение, цель, задания и место Государственного комитета финансового мониторинга Украины в системе органов исполнительной власти.

Djukarev V.P. General Characteristic of the State Committee of Financial Monitoring of Ukraine in System of Enforcement Authorities

The status, is standard-legal maintenance, the purpose, tasks and place of the State committee of financial monitoring of Ukraine in system of enforcement authorities is considered.