

УДК 347.73

ФІНАНСОВО-ПРАВОВЕ РЕГУЛЮВАННЯ СИСТЕМИ ПРОТИДІЇ ВІДМИВАННЮ ТІНЬОВИХ ДОХОДІВ

**А.В. МАТІОС, кандидат юридичних наук,
заслужений юрист України, заступник Керівника Головного
контрольного управління Адміністрації Президента України**

У статті проаналізовано сучасний стан системи фінансового моніторингу, визначено основні недоліки та запропоновано правові механізми протидії тіньовій економіці.

***Фінансовий моніторинг, боротьба з відмиванням коштів,
Державна служба фінансового моніторингу, Група з розробки заходів
боротьби з відмиванням коштів та фінансуванню тероризму.***

Орієнтація на світові стандарти розвитку фінансової системи вимагає передусім створення відповідної правової бази, що давала б системно і своєчасно реагувати на ті виклики та небезпеки, які перманентно відтворюються у світі. Однією з найбільш актуальних проблем сьогодення є побудова адекватної системи фінансового моніторингу, що унеможливить розвиток тіньової економіки.

Проблема справді делікатна. Нехай Карл Маркс сьогодні не є найвищим авторитетом, але його твердження, що не можна жити у суспільстві і бути вільним від суспільства, ніхто заперечити не може.

Справжня свобода полягає в тому, що кожен може вільно розмахувати руками, але не далі носа найближчого сусіда. Без дотримання таких обмежень жодне суспільство просто не виживе – або сильніші плюндруватимуть слабкіших, або останні застосують те, що в дипломатії називають «асиметричною відповіддю».

Окремі питання щодо проблематики правового забезпечення детінізації економіки та системи фінансового моніторингу у своїх працях досліджували такі науковці: Л.К. Воронова, І.М. Гаєвський, В.В. Коваленко, О.Є. Користін, А.Т. Ковальчук, Б.Г. Литвак, Л.А. Савченко та інші.

За висновками Групи з розробки фінансових заходів боротьби з відмиванням коштів та фінансуванням тероризму в Україні (FATF) ефективна система боротьби з відмиванням коштів та фінансуванням тероризму вимагає адекватної правової та інституційної структури, яка повинна включати: закони, що криміналізують відмивання коштів і фінансування тероризму та передбачають замороження, арешт і конфіскацію доходів від злочинів і терористичних коштів; закони, правила або, в деяких випадках, інші обов'язкові для виконання заходи, які покладають необхідні зобов'язання на фінансові установи і визначені не фінансові підприємства та професії; відповідну інституційну або

адміністративну структуру і закони, що уповноважують компетентні органи необхідними обов'язками, повноваженнями і правом застосування санкцій; та закони та інші заходи, що дають країні можливість надання найбільш широкого спектру міжнародного співробітництва. Також FATF вважає важливим, щоб компетентні органи забезпечували ефективну діяльність всієї системи.

Сучасна концепція функціонування національної системи протидії відмиванню доходів, отриманих злочинним шляхом, передбачає консолідацію зусиль усіх державних органів та визначає комплекс стратегічних цілей за наступними напрямками [1]:

- запобігання виникненню передумов для легалізації незаконних доходів і фінансування тероризму;
- запобігання використанню слабких сторін фінансової системи з метою легалізації незаконних доходів і фінансування тероризму;
- удосконалення механізму регулювання та нагляду за суб'єктами первинного фінансового моніторингу;
- підвищення ефективності діяльності правоохоронних органів;
- створення ефективної системи взаємодії між заінтересованими органами виконавчої влади;
- підвищення кваліфікаційного рівня спеціалістів і рівня їх технічного забезпечення;
- участь у міжнародному співробітництві;
- формування у населення усвідомлення необхідності запобігання та протидії легалізації незаконних доходів і фінансуванню тероризму.

22 роки тому згідно з рішенням «великої сімки» була створена ФАТФ – міжнародна група з протидії відмиванню (таким чином – легалізації) коштів, отриманих протиправним шляхом. Під жорстким тиском даної організації Україна зробила перші кроки у боротьбі з рухом незаконних грошових коштів.

Одним із таких кроків було створення відповідного підрозділу фінансової розвідки – Державної служби фінансового моніторингу України, яка відповідно до чинного законодавства забезпечує формування багатоджерельної аналітичної інформації, що дає змогу правоохоронним органам виявляти, перевіряти і розслідувати злочини, пов'язані з відмиванням коштів та іншими незаконними фінансовими операціями.

Станом на 1 січня 2011 р. на облік Держфінмоніторингу стали 6 404 суб'єктів первинного фінмоніторингу. Найбільш активними в системі інформування є суб'єкти первинного фінмоніторингу банківських установ. Так, їх частка у загальній кількості суб'єктів первинного фінмоніторингу складає усього 2,75 %, однак саме від них було у 2010 р. надіслано 96,14

% загальної кількості повідомлень про операції, що підлягають фінансовому моніторингу.

Водночас усі інші суб'єкти первинного фінмоніторингу демонструють відчутну пасивність у цій важливій справі. Це є реальним відображенням позиції, яку займають визначені законом суб'єкти державного фінмоніторингу, які повинні організовувати й націлювати роботу суб'єктів первинного фінансового моніторингу у визначеному законом режимі.

Відповідно до базового Закону суб'єктами державного фінансового моніторингу є: Національний банк України, Міністерство фінансів України, Міністерство юстиції України, Міністерство транспорту та зв'язку України, Міністерство економічного розвитку та торгівлі України, Національна комісія з цінних паперів та фондового ринку, Національна комісія, що здійснює регулювання ринків фінансових послуг України, а також Спеціально уповноважений орган – Державна служба фінансового моніторингу України [2]. На нашу думку, вищезазначений перелік необхідно доповнити Міністерством доходів і зборів України, оскільки неможливо протидіяти економічним злочинам без участі центрального органу виконавчої влади, що є відповідальним за забезпечення формування та реалізації державної політики у сфері боротьби з правопорушеннями при застосуванні податкового та митного законодавства.

Відсутність належної співпраці суб'єктів державного фінансового моніторингу із Спеціально уповноваженим органом відчутно звужують обсяги й інтенсивність подання можливої інформації до Держфінмоніторингу. Наявність системної взаємодії всіх учасників національної системи протидії легалізації злочинних доходів є вимогою сучасних глобальних викликів.

Відповідно до Порядку надання та розгляду узагальнених матеріалів у Спеціально уповноваженого органу діє Експертна комісія з розгляду узагальнених матеріалів, яка за наявності достатніх підстав приймає рішення щодо їх передачі правоохоронним органам.

Виходячи з характеру та змісту узагальнені матеріали направляються до Генеральної прокуратури України, Служби безпеки України, МВС України, Міндоходів України.

У 2012 р. від первинних суб'єктів фінмоніторингу було отримано біля 100 тис. повідомлень, що стали базою для формування 1 896 досьє, з яких підготовлено та направлено до правоохоронних органів. За результатами опрацювання досьє у 2012 р. до правоохоронних органів передано 588 узагальнених та 131 додатковий узагальнений матеріал [4].

З підготовлених 588 узагальнених та 131 додаткового узагальненого матеріалу направлено до органів:

– Генеральної прокуратури України – 24 узагальнені матеріали та 5 додаткових узагальнених матеріалів;

- Державної податкової служби України – 232 узагальнені матеріали та 58 додаткових узагальнених матеріалів;
- Міністерства внутрішніх справ – 276 узагальнених матеріалів та 54 додаткові узагальнені матеріали;
- Служби безпеки України – 55 узагальнених матеріалів та 14 додаткових узагальнених матеріалів;
- Головного управління розвідки Міністерства оборони України – 1 узагальнений матеріал.

У результаті розслідування правоохоронними органами накладено арешт на грошові кошти в сумі понад 198 млн. грн., фактично вилучено коштів – 15,2 млн. грн.[4].

Значну частку у виявлених схемах відмивання займають фінансові операції з використанням цінних паперів та їх похідних (деривативів). Упродовж 2010 р. було виявлено та направлено до правоохоронних органів 192 матеріали. Найбільшу питому вагу при цьому займають тіньові операції з векселями (45,5 %), а також операції з цінними паперами, вид яких не визначений (похідними) – 48 %. Останні різновиди цінних паперів поки що не унормовані вітчизняним фінансовим правом, що відкриває широку можливість для тіньових угод.

Фінансові операції з бюджетними коштами є більш контрольованими, що засвідчує відносно невелику кількість зафіксованих незаконних фінансових угод – у 2012 р. їх було 25 [4].

Протягом 2012 р. матеріалів щодо фінансових операцій, пов'язаних з інвестиційною та страховою діяльністю, було направлено до правоохоронних органів всього лише 10 [4].

Одним із основних об'єктів уваги Держфінмоніторингу України упродовж 2012 р. були операції, пов'язані з переведенням (конвертацією) безготівкових коштів у готівку, оскільки метою здійснення таких операцій є:

- приховування слідів походження доходів, отриманих з незаконних джерел;
- приховування осіб, які отримали (отримують) незаконні доходи й тих, що ініціюють сам процес відмивання;
- створення умов для зручного використання коштів, отриманих з незаконних джерел;
- створення умов для безпечного інвестування в легальний бізнес.

Зовнішньоекономічні операції (експорт-імпорт, кредити, позики і так звані «інвестиції» у формі спекулятивного капіталу) залишаються одним з основних та найбільш розповсюджених методів відмивання коштів, а відтак – важливим резервом для збору й подання відповідної інформації до Держфінмоніторингу. Недостатня професійність в цих аспектах суб'єктів первинного моніторингу зумовлює практичну відсутність інформації з цього приводу. Важливим резервом у цьому сенсі є більш тісна співпраця з фінансовими розвідками країн-членів FATF [3].

До речі, у 2012 р. у ході пленарних засідань FATF було затверджено структуру та текст переглянутих Стандартів (Рекомендацій)

FATF, які враховують нові тенденції та досвід, одержаний у ході реалізації і оцінювання заходів у сфері боротьби з відмиванням коштів та фінансуванням тероризму в межах Третього раунду взаємних оцінок та проект оновленого Мандату FATF на 2012–2020 рр., та проводилася робота з перегляду Рекомендацій та Методології застосування нових Стандартів FATF, на основі якої буде проводитися четвертий раунд оцінок країн щодо відповідності систем новим стандартам у сфері боротьби з відмиванням коштів, фінансуванням тероризму, розповсюдженням зброї масового знищення, а також боротьби з корупцією і податковими злочинами тощо.

У зв'язку з підготовкою до головування України в ОБСЄ у 2013 р. та її входженням з 1 січня 2012 р. до складу Трійки ОБСЄ, що передбачає безпосереднє залучення нашої держави до політичного керівництва Організацією, протягом 2012 р. активізовано співробітництво Держфінмоніторингу України з ОБСЄ.

Так, представники уповноважених органів неодноразово брали участь у засіданнях ОБСЄ, присвячених питанням щодо:

- сприяння підвищенню безпеки і стабільності через належне управління;
- сприяння посиленню належної практики управління і боротьби з корупцією з метою прискорення соціально-економічного розвитку;
- виявлення, зупинення та повернення вкрадених активів;
- способів фінансового розслідування та типології відмивання коштів/фінансування тероризму.

Значні можливості для тінізації фінансових угод та операцій відкриваються у зв'язку з інноваціями в системі інформаційно-комунікаційних та інтернет технологій. На жаль, зазначені досягнення більш інтенсивно й ефективно використовують ділки, пов'язані з відмиванням брудних коштів та миттєвими операціями щодо неодноразових змін адресатів й прикриття кінцевого отримувача (бенефіціара). Державні контрольно-наглядові органи значно відстають в оперативній фіксації, а отже, й ефективній протидії зазначеним процесам. У цьому контексті, актуальним є питання створення в Україні служби фінансових розслідувань, як спеціально уповноваженого органу центральної виконавчої влади, що об'єднає боротьбу з масивом економічних злочинів.

На нашу думку, створення такої потужної структури повинно стати додатковим імпульсом до посилення взаємодії правоохоронних та інших державних органів, задіяних у функціонуванні національної системи протидії відмивання злочинних доходів та детінізації економіки. На системному розв'язанні означених вище проблем, посиленні співпраці усіх суб'єктів, задіяних у сфері запобігання та протидії відмиванню тіньових коштів, недопущення легалізації фінансів, отриманих злочинним шляхом, і повинна будуватись державна стратегія боротьби з тіньовою економікою в Україні.

Список літератури :

1. Стратегія розвитку системи запобігання та протидії легалізації (відмиванню) доходів, одержаних злочинним шляхом, або фінансуванню тероризму на період до 2015 року : [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.sdfm.gov.ua>.
2. Про внесення змін до Закону України «Про запобігання та протидію легалізації (відмиванню) доходів, одержаних злочинним шляхом» : Закон України від 18 травня 2010 р. № 2258-VI // Відомості Верховної Ради України. – 2010. – № 29. – Ст. 392.
3. Директива 2005/60/ЄС Європейського Парламенту та Ради про запобігання використанню фінансової системи з метою відмивання коштів та фінансування тероризму : Міжнародний документ від 26 жовтня 2005 р. // Законодавчі і нормативні акти з банківської діяльності від 6 червня 2007 р. – 2007. – № 6.
4. Звіт Державної служби фінансового моніторингу України за 2012 рік : [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.sdfm.gov.ua>.

В статье проанализировано современное состояние системы финансового мониторинга, определены основные недостатки и предложены правовые механизмы противодействия теневой экономике.

Финансовый мониторинг, борьба с отмыванием средств, Государственная служба финансового мониторинга, Группа по разработке финансовых мер борьбы с отмыванием денег и финансирования терроризма.

The article analyzed the current state of the financial monitoring system, identified the main shortcomings and proposes legal mechanisms for underground economy counteraction.

Financial monitoring, counteraction to money laundering, the state financial monitoring service of Ukraine, Financial Action Task Force on Money Laundering (FATF)