

## ДЕРЖАВНА ПОЛІТИКА В СФЕРІ ЗАПОБІГАННЯ ТА ПРОТИДІЇ ЛЕГАЛІЗАЦІЇ ДОХОДІВ, ОДЕРЖАНИХ ЗЛОЧИННИМ ШЛЯХОМ

**Вступ.** Аналіз розвитку економічних систем різних країн дозволяє стверджувати про наявність специфіки їх відношення до такого економічного процесу, як легалізація доходів, отриманих злочинним шляхом. При цьому сучасною тенденцією є переважання негативного ставлення до нього з боку офіційних органів більшості держав світу, що і зумовило створення наднаціональних структур в сфері запобігання і протидії легалізації незаконних доходів. Дуалістична природа процесу легалізації злочинних доходів знаходить своє відображення при формуванні державної політики в різних країнах, яке може мати як протидіючий, так і стимулюючий характер. Протидія і запобігання легалізації доходів при цьому пояснюється соціально негативними наслідками, до яких призвели і можуть призвести дії з управління злочинними доходами. В той же час ряд держав створюють на своїй території спрощені режими оподаткування, обліку та звітності, переказу грошових коштів, оформлення майна, що стимулює суб'єктів, які володіють злочинними доходами, до розміщення капіталів саме на даних територіях. Державна політика стимулювання доходів, які не мають прозорого джерела походження пояснюється насамперед підвищенням інвестиційних вливань, збільшенням зайнятості населення в фінансовій сфері, отриманням додаткових комісійних доходів тощо.

**Аналіз останніх досліджень та публікацій.** Значна кількість науковців досліджували особливості протидії легалізації доходів, отриманих злочинним шляхом, в Україні, зокрема: Внукова Н. [5], Гуржій С. [6], Доля Л. [7], Коломієць І. [8], Москаленко Н. [9], Римарук А., Лисенков Ю., Капустин В., Синяньський С. [11] та інші. Незважаючи на вагомий внесок вказаних авторів у досліджувану проблему, розуміння окремих її особливостей, раніше сформульовані висновки та пропозиції потребують

уточнень та доповнень з урахуванням сучасного стану розвитку фінансової системи та процесів легалізації тіньових капіталів.

**Постановка завдання.** Метою статті є узагальнення досвіду формування державної політики в сфері протидії руху тіньових капіталів, розроблення пропозицій щодо удосконалення національної системи фінансового моніторингу.

**Виклад основного матеріалу.** Стрімкий розвиток світової фінансової системи, постійне удосконалення існуючих та застосування нових інформаційно-комунікаційних технологій дає змогу проводити фінансові операції в найкоротший час, що створює додаткові можливості для відмивання злочинних коштів.

Для кожної держави питання боротьби з тіньовими капіталами є питанням національної безпеки. Відмивання доходів, одержаних злочинним шляхом, є не лише суспільно небезпечною дією, а формує системну загрозу для фінансових ринків і національної економіки в цілому.

У зв'язку з активізацією міжнародного тероризму виникають нові проблеми у сфері боротьби з надходженням коштів, які не мають прозорого джерела походження, що потребує вжиття жорстких заходів для здійснення контролю за функціонуванням «тіньових» фінансових потоків. Одним із напрямів антитерористичної стратегії держави повинно бути виявлення та ефективне блокування каналів фінансової підтримки терористичних організацій.

Протягом 2005–2010 рр. ефективно функціонувала національна система фінансового моніторингу, використовувалися ефективні моделі фінансового моніторингу і міжвідомчого співробітництва. У суспільстві сформувалася чітка позиція щодо необхідності проведення заходів із запобігання та протидії легалізації тіньового капіталу.

Сучасна державна політика в Україні характеризується запобігачим характером щодо руху коштів, які не мають прозорого джерела походження. Основу національного законодавства в даній сфері складають Закон України «Про запобігання та протидію легалізації (відмиванню) доходів, одержаних злочинним шляхом, або фінансуванню тероризму» [1], Кримінальний кодекс України [4], Стратегія розвитку системи запобігання та протидії легалізації (відмиванню) доходів, одержаних злочинним шляхом, або фінансуванню тероризму на період до 2015 р. [3].

Метою Стратегії розвитку системи запобігання та протидії легалізації (відмиванню) доходів, і одержаних злочинним шляхом, або фінансуванню тероризму на період до 2015 року є визначення заходів законодавчого, організаційного та інституційного характеру, спрямованих на забезпечення стабільного та ефективного функціонування національної системи фінансового моніторингу [3].

Враховуючи існування програмного стратегічного документу в сфері запобігання надходження тіншових доходів в національну економіку, можна дійти висновку, що державна політика має стратегічний та цілеспрямований характер.

Закон України «Про запобігання та протидію легалізації (відмиванню) доходів, одержаних злочинним шляхом, або фінансуванню тероризму» від 24 грудня 2002 року № 345-IV [1] спрямований на захист прав та законних інтересів громадян, суспільства і держави шляхом визначення правового механізму фінансового моніторингу та забезпечення формування загальнодержавної багатоджерельної аналітичної інформації, що дає змогу правоохоронним органам України та іноземних держав виявляти, перевіряти і розслідувати злочини, пов'язані з відмиванням коштів та іншими незаконними фінансовими операціями.

Крім того, зважаючи на використання в процесі легалізації злочинних доходів фінансової системи та значного обсягу фінансових операцій, які підлягають фінансовому моніторингу, в Україні було затверджено Постанову Кабінету Міністрів України від 10 грудня 2003 р. № 1896 «Про Єдину державну інформаційну систему у сфері запобігання та протидії легалізації (відмиванню) доходів, одержаних злочинним шляхом, і фінансуванню тероризму» [2].

В той же час існують певні недоліки в організації фінансового моніторингу, що зумовлені самою специфікою фінансової системи України, зокрема:

- низька інформаційна прозорість фінансових посередників;
- нерозвиненість організованого фондового ринку;
- існування можливості уникнення оподаткування через операції в офшорних зонах.

Слід відмітити, що розмір бюджетних асигнувань, які виділені для організації роботи спеціального органу в сфері фінансового моніторингу – Державної служби фінансового моніторингу України (ДСФМУ), є незначними порівняно з обсягами легалізації тіншових доходів. Наприклад, в 2010 р. загальний обсяг асигнувань на організацію роботи ДСФМУ складав 37,1 млн грн, в тому числі близько 77,6% даних коштів складала заробітну плату працівників та нарахування на неї, 6,7% - оплату комунальних послуг, 0,5% - оплату відряджень, 4% - утримання навчально-методичного центру Держфінмоніторингу України, 11,2% - інші видатки для забезпечення діяльності та функціонування Державної інформаційної та інформаційно-аналітичної системи Держфінмоніторингу України [10]. Це вказує на певні проблеми реалізації періодичних виїзних перевірок первинних суб'єктів моніторингу, незначний обсяг фінансування, що виділено на підготовку відповідальних працівників та централізацію діяльності, оскільки з 279 працівників, які станом на 31.12.2010 р. працювали в ДСФМУ, лише 19,7% здійснюють фінансовий моніторинг в 7 регіональних відділах, решта персоналу ДСФМУ функціонує в центральному апараті ДСФМУ.

З метою оптимізації структури та розподілу функцій регіональних підрозділів на виконання доручення Президента України від 29.06.2010 № 1-1/1377, у серпні 2010 р. було змінено структуру Держфінмоніторингу в межах встановленої граничної чисельності. Зміна структури передбачала проведення реорганізації регіональних підрозділів Держфінмоніторингу на основі переходу від обласного принципу організації (у областях та АР Крим) до територіально-функціонального, внаслідок чого було утворено 7 регіональних відділів у ключових регіонах країни, що вказує на тенденції централізації фінансового моніторингу в Україні.

Безпосередній вплив на кількісні показники отриманих повідомлень про фінансові операції, які підлягають моніторингу, справляють лімітні показники граничних сум. Зокрема, внаслідок збільшення граничної суми проведення обов'язкового фі-

нансового моніторингу з 80000 грн. до 150000 грн. у 2010р. кількість повідомлень про такі операції зменшилася на 76966 повідомлень або на 9,39%.

Найбільшу активність в звітуванні про фінансові операції, що підлягають обов'язковому фінансовому моніторингу, проявляли банки (їх частка складала 96,14% в загальному обсязі повідомлень), решту 3,86% звітів надали небанківські установи, що може свідчити про досконалість системи організації і чіткої регламентації фінансового моніторингу в банках та відсутність відповідних напрацювань, автоматизованих систем звітування у небанківських установах. Це підтверджує актуальність проблеми використання саме небанківських установ для легалізації доходів, отриманих злочинним шляхом. Позитивної оцінки заслуговує 100%-ве звітування в електронному вигляді банків і лише 84,9%-ве звітування небанківських установ, провідну роль серед яких відіграє страховий сектор.

Про незацікавленість в організації дієвого механізму фінансового моніторингу на його первинному рівні свідчить розподіл прийнятих на облік в звітному році повідомлень в розрізі ознак фінансового моніторингу. Зокрема, за ознаками обов'язкового моніторингу надійшло 71,6% (577 455) повідомлень, за ознаками внутрішнього моніторингу – 27,6% (222 707), за ознаками обов'язкового та внутрішнього моніторингу – 0,8% (6 262) [10]. Тобто в правилах внутрішнього фінансового моніторингу небанківські установи затверджують суму операцій, які підлягають моніторингу, близьку до 150 000 грн.

Хоча на даний час відсутня методика економічної оцінки ефективності функціонування національної системи фінансового моніторингу, але вона має певні проблеми щодо ефективності її застосування. Так, відповідно до інформації правоохоронних органів, що надійшла у 2010 році, у результаті розслідування кримінальних справ правоохоронними органами накладено арешт на грошові кошти та інше майно на загальну суму 198,2 млн. грн. та вилучено на суму 15,2 млн. грн. Тобто, незважаючи на те, що ДСФМУ не має на меті максимізацію суми вилучених доходів, отриманих злочинним шляхом, даний показник є неспівставним з величиною витрат на діяльність ДСФМУ та розміром фінансових операції, які можуть містити ознаки легалізації доходів з урахуванням високого рівня тонізації економіки країни.

З урахуванням цього, серед основних напрямків подальшого розвитку національної системи фінансового моніторингу, на нашу думку, пріоритетними є:

- удосконалення засобів моніторингу фінансових потоків та протидії нелегальному відтоку капіталів за межі України;

- підвищення ефективності аналізу методів та фінансових схем легалізації тіншового капіталу та розроблення відповідних типологій підозрілих фінансових операцій;

- проведення аналізу зовнішньоекономічних операцій, що здійснюються суб'єктами господарювання через офшорні зони, з метою виявлення та припинення їх діяльності з легалізації (відмивання) доходів, одержаних злочинним шляхом, або фінансування тероризму;

- посилення інформаційної прозорості фінансової системи;

- удосконалення та розширення єдиного інформаційного простору електронної взаємодії державних органів – учасників національної системи фінансового моніторингу;

- запровадження підходу, що полягає в проведенні оцінки ризиків усіма учасниками національної системи боротьби з рухом злочинних доходів;

- запровадження механізму збору суб'єктами первинного фінансового моніторингу інформації про діяльність іноземних фінансових установ, з якими встановлено кореспондентські відносини;

- удосконалення механізму взаємодії правоохоронних органів та Державної служби фінансового моніторингу, зокрема під час опрацювання узагальнених матеріалів щодо фінансових операцій, які можуть бути пов'язані з відмиванням злочинних доходів, а також під час розслідування кримінальних справ;

- розроблення ефективного механізму доступу фізичних та юридичних осіб, а також засобів масової інформації до публічної інформації про результати діяльності державних органів у сфері фінансового моніторингу;

- забезпечення прозорості діяльності державних органів у сфері протидії наданню коштам законного походження.

Наведені напрямки оптимізації національної системи фінансового моніторингу будуть сприяти не лише покращенню іміджу держави на міжнародній арені, але й підвищенню рівня її інвестиційної привабливості, покращенню організації міжнарод-

них операцій та фінансових потоків, легалізації тіньових капіталів.

**Висновки.** На основі проведеного дослідження, можна зробити наступні висновки та пропозиції:

1. Пріоритетними напрямками формування та розвитку національної системи фінансового моніторингу є підвищення ступеня координації суб'єктів фінансового моніторингу, посилення нормативних вимог щодо відкритості та прозорості інформації фінансових посередників, запровадження об'єктно-суб'єктного моніторингу підозрілих фінансових операцій.

2. Низька прозорість фінансової системи, значний обсяг тіньового сектору в економіці, великий обсяг операцій, які не мають зрозумілого економічного пояснення, операції між суб'єктами держав з офшорними зонами, нерозвиненість ринку цінних паперів призводить до збільшення ризиків використання банківської системи в процесі легалізації злочинних доходів.

3. Державна політика в сфері запобігання та протидії легалізації (відмиванню) доходів, одержаних злочинним шляхом, в Україні має цілеспрямований, програмний та стратегічний характер. Підвищення ефективності координації діяльності суб'єктів фінансового моніторингу сьогодні є пріоритетним напрямком розвитку національної системи фінансового моніторингу.

### Література

1. Закон України «Про запобігання та протидію легалізації (відмиванню) доходів, одержаних злочинним шляхом» від 03.01.2003. – 2003, № 1, ст. 2. // Режим доступу: <http://zakon.rada.gov.ua/> - Заголовок з екрану.

2. Постанова Кабінету Міністрів України «Про Єдину державну інформаційну систему у сфері запобігання та протидії легалізації (відмиванню) доходів, одержаних

злочинним шляхом, і фінансуванню тероризму» від 10 грудня 2003 р. № 1896 // Режим доступу: <http://zakon.rada.gov.ua/> - Заголовок з екрану.

3. Стратегія розвитку системи запобігання та протидії легалізації (відмиванню) доходів, и одержаних злочинним шляхом, або фінансуванню тероризму на період до 2015 року // Режим доступу: <http://zakon.rada.gov.ua/> - Заголовок з екрану.

4. Кримінальний кодекс України // Режим доступу: <http://zakon.rada.gov.ua/> - Заголовок з екрану.

5. Внукова Н. М. Удосконалення системи фінансового моніторингу в банку за критеріями групи «Егмонт» / Н. М. Внукова, П. В. Проноза, Я. Г. Кисельова // Міжнародна банківська конкуренція: теорія і практика. Зб. тез доповідей III міжнар. наук.-практ. конф. (15–16 травня 2008 р.). – Суми: ДВНЗ «УАБС НБУ», 2008. – С. 20–22.

6. Гуржій С. Вступ до групи Егмонт – іспит на міжнародний атестат зрілості / С. Гуржій // Урядовий кур'єр. – 2004. – № 126. – С. 5.

7. Доля Л. Проблеми боротьби з легалізацією доходів, одержаних протиправним шляхом / Л. Доля // Українське право. – 2002. – С. 187–195.

8. Коломієць І. В. Державний фінансовий моніторинг в Україні: сучасний стан і шляхи вдосконалення / І. В. Коломієць // Форум права. – 2010. – № 1. – С. 164–169.

9. Москаленко Н.В. Фінансовий моніторинг як інструмент економічної безпеки // Науковий вісник Львівського державного університету внутрішніх справ. – 2009. - № 1. - С. 1-7.

10. Офіційний сайт Державної служби фінансового моніторингу України // Режим доступу: <http://sdfm.gov.ua> - Заголовок з екрану.

11. Рымарук А.И., Лысенков Ю.М., Капустин В.В., Синянський С.А. под редакцией профессора Рымарука А.И. Отмывание грязных денег: международные и национальные системы противодействия. – К.: Юстиниан. – 2003. – 544 с.

12. Синянський С. О. Удосконалення національної системи протидії легалізації доходів, отриманих злочинним шляхом, в умовах посилення інтеграційних процесів : автореф. дис. на здобуття наук.ступеня. канд. екон. наук / С. О.Синянський. – К.: УАЗТ, 2005. – 20 с.

Леонов, С. В. Державна політика в сфері запобігання та протидії легалізації доходів, одержаних злочинним шляхом [Текст] / С.В. Леонов, О.О. Куришко // Економіка. Фінанси. Право. - 2011. - № 8 - С. 16-19.