

УДК: 35.078.1/.3:343.35:336.225.673

**ПРОБЛЕМНІ АСПЕКТИ ДЕРЖАВНОГО РЕГУЛЮВАННЯ У СФЕРІ
ПРОТИДІЇ ЛЕГАЛІЗАЦІЇ (ВІДМИВАННЯ) ДОХОДІВ ОТРИМАНИХ НЕЗАКОННИМ
ШЛЯХОМ**



*Старинський Микола Володимирович,
д-р юрид. наук,
завідувач кафедри цивільно-правових дисциплін
та фінансового права ННІ права,
Сумський державний університет*



*Зайченко Юлія Сергіївна,
студентка VI курсу ННІ права,
Сумський державний університет*

Стаття присвячена висвітленню питання щодо функціонування існуючої системи державного фінансового контролю та висвітленню проблемних аспектів щодо протидії легалізації (відмивання) доходів, отриманих незаконним шляхом в Україні. Показано, що відмивання доходів становить складний процес, що постійно вдосконалюється. Проаналізовано механізми державного впливу на відмивання доходів отриманих незаконним шляхом.

У даній роботі визначено поняття доходів, одержаних злочинним шляхом, відповідно до Закону України “Про запобігання та протидію легалізації (відмивання) доходів, одержаних злочинним шляхом, фінансуванню тероризму та фінансуванню розповсюдження зброї масового знищення”. На основі норм цього Закону та Кримінального кодексу України, запропоновано під доходами, отриманими злочинним шляхом, розуміти будь-який економічний прибуток, одержання якого пов’язане з порушенням законодавства будь-якого ступеня тяжкості. Зроблено системний аналіз інших нормативно-правових актів, що регулюють питання запобігання та протидії легалізації доходів, одержаних злочинним шляхом.

Розглянуто статус та повноваження основних органів, що забезпечують протидію легалізації (відмивання) доходів, одержаних злочинним шляхом, а саме: Національного банку України, Державної служби фінансового моніторингу України та Державної фіскальної служби України.

На основі аналізу судової практики, зроблено висновок, що однією з проблем ефективного проведення контролю по попередженню, виявленню легалізації, доходів одержаних злочинних шляхом є недосконала організація взаємодії між органами загального державного фінансового контролю та спеціальними органами, які його здійснюють.

У статті запропоновано розробити збалансовану політику, перш за все законодавчу, яка забезпечуватиме протидію легалізації (відмивання) коштів, отриманих злочинним шляхом, а також вдосконалити вже існуючий механізм протидій легалізації незаконно отриманих коштів, спираючись на ефективно діючий міжнародний досвід та рекомендації.

Ключові слова : запобігання, корупція, легалізація (відмивання) доходів, одержаних злочинним шляхом, протидія, державний контроль.

Starynsky M. V., Zaichenko Yu. S. The Problematic Aspects of State Regulation in Sphere of Counteraction to Legalization (Laundering) of Proceeds Obtained by Illegal Means. The article is devoted to the question concerning the functioning of the existing system of state financial control and to the problematic aspects regarding counteraction to legalization (laundering) of proceeds obtained by

illegal means in Ukraine. It is shown that money laundering is a complex process that is constantly getting better. The mechanisms of state influence on the laundering of income obtained by illegal means was analyzed in this article as well.

In this article, the notion of proceeds derived from crime is defined in accordance with the Law of Ukraine “About the Prevention and Counteraction to Legalization (Laundering) of the Proceeds from Crime, Terrorist Financing and Financing of the Proliferation of Weapons of Mass Destruction”. On the basis of the norms of this Law and the Criminal Code of Ukraine, it is proposed, under the proceeds of crime, to understand any economic profit, the receipt of which is connected with violation of the legislation of any degree of gravity. System analysis of other normative legal acts regulating issues of preventing and counteracting the legalization of proceeds from crime is made.

The article deals with the status and powers of the main organs, which provide counteraction to legalization (laundering) of proceeds from crime, namely: National Bank of Ukraine, State Service of Financial Monitoring of Ukraine and State fiscal service of Ukraine.

Based on the analysis of jurisprudence, it was concluded that one of the problems of effective control of prevention, detection of legalization, proceeds from crime is the imperfect organization of interaction between the bodies of the general state financial control and the special bodies that carry it out.

The article proposes to develop a balanced policy, first of all legislative, which will ensure counteraction to legalization (laundering) of the proceeds from crime, as well as to improve the existing mechanism of counteraction to legalization of illegally received funds, based on effective international experience and recommendations.

Keywords : prevention, corruption, legalization (laundering) of proceeds obtained by illegal means, counteraction, state control.

Постановка проблеми. Перед Україною, як державою, що намагається утвердитись як незалежна, демократична та економічно могутня держава постало ряд питань, вирішення яких є запорукою досягнення поставлених завдань. Серед них, одними з найбільш актуальних, є питання боротьби з економічною злочинністю взагалі та легалізацією “брудних” коштів на її території зокрема.

На сьогодні, у світі, питання боротьби з легалізацією “брудних” коштів є надзвичайно актуальним, оскільки ця діяльність підриває в своїй основі демократичні засади цивілізованого суспільства та значно гальмує становлення держав як незалежних та економічно могутніх. Також діяльність по легалізації “брудних” коштів значно впливає на злочинність у державах, що розвиваються. Враховуючи це, дослідження питань які дають можливість зрозуміти механізми ефективної боротьби з легалізацією “брудних” коштів є надзвичайно актуальними.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Враховуючи надзвичайну актуальність досліджуваних нами питань, варто зазначити, що вони ставали предметом дослідження великої кількості вчених, при цьому не лише теоретиків, а й практиків. У цьому аспекті варто згадати праці таких дослідників як: О.М. Бандурки, С. А. Буткевича, К.А. Возняковської, І. Є. Мезенцевої, П.І. Орлова, С.В. Сімов'яна, І. М. Тохтарова, В.В. Черней, М.І. Худокормової та

ін. Окремі питання державної політики протидії легалізації (відмиванню) доходів, одержаних злочинним шляхом були досить ґрунтовно досліджені представниками науки державного управління. Серед них варто згадати дослідження таких вчених як Н.А. Липовська, Г.П. Ситник, В. О. Шамрай.

Невирішені частини досліджуваної проблеми. Разом з тим, інтенсифікація світогосподарських зв'язків, постійний розвиток і вдосконалення грошового обігу дає можливість говорити про те, що існуючі роботи не висвітлюють значної кількості проблем і питання боротьби з легалізацією “брудних” коштів потребують подальшого дослідження. Незважаючи на значні кроки, які вже зроблені нашою державою у сфері протидії легалізації (відмивання) доходів, одержаних злочинним шляхом, існують проблемні моменти які стають причинами неефективної діяльності державних органів у цій сфері. Також варто звернути увагу на те, що недостатнє обґрунтування теоретичних положень сприяє виникненню в практиці правозастосування правових колізій які знову ж таки, не сприяють ефективній боротьбі з відмиванням коштів.

Враховуючи зазначене **метою даної статті** є дослідження механізмів боротьби з легалізацією “брудних” коштів, а завданням – виявлення проблемних аспектів у державному регулюванні діяльності по боротьбі з легалізацією “брудних” коштів.

Виклад основного матеріалу. Основною причиною виникнення легалізації незаконних доходів є існування тіньового сектора економіки. Проблема існування тіньової економіки є дуже актуальною, особливо для України, особливо в аспекті виявлення причин появи такого явища. Як показують наукові дослідження основними наслідками існування деструктивних проявів економічних відносин є доходи, отримані незаконним шляхом, та необхідність їх легалізації.

Дослідження механізмів боротьби з відмиванням “брудних” коштів є неможливим без встановлення чітких рамок цього явища та визначення його поняття.

Відповідно до Закону України “Про запобігання та протидію легалізації (відмивання) доходів, одержаних злочинним шляхом, фінансуванню тероризму та фінансуванню розповсюдження зброї масового знищення”, доходи, одержані злочинним шляхом – будь-яка вигода, одержана внаслідок вчинення суспільно небезпечного діяння, що передуює легалізації (відмивання) доходів, яка може складатися з рухомого чи нерухомого майна, майнових та немайнових прав, незалежно від їх вартості [5].

Найчастіше це механізми, які містять складні, незрозумілі операції, й саме з цим пов’язаний різнопрофільний характер її вирішення. Але, варто зазначити, що застосування двох понять “легалізація” та “відмивання”, є суперечливим для законотворчих норм.

З прийняттям в Україні Кримінального кодексу були встановлені чіткі рамки сприйняття суспільством цього явища та було визначено його як суспільно небезпечне протиправне та таке, що спрямоване на приховання чи маскуванню доходів, одержаних злочинним шляхом. Слід також зауважити, що стаття 209 Кримінального кодексу України [4], змістовно включає складні формулювання щодо розуміння, тлумачення і практичного застосування законодавчих норм в тому числі і тих що регулюють відповідальність за легалізацію майна злочинного походження. Враховуючи це ми під доходами, отриманими злочинним шляхом, при подальшому дослідженні проблемних аспектів державного регулювання діяльності по боротьбі з легалізацією “брудних” коштів, у роботі пропонуємо розуміти будь-який економічний прибуток, одержання якого пов’язане з порушенням законодавства будь-якого ступеня тяжкості.

Слід звернути також увагу на те, що Україна робить значні кроки в напрямку боротьби з легалізацією “брудних” коштів. Проте ці кроки не завжди підтримуються законодавчою владою. Так однією з останніх законодавчих ініціатив був

проект Закону “Про порядок оподаткування прихованих доходів, легалізацію активів та посилення боротьби з корупцією”. Його автори очікували певний позитивний результат від заходів, що були передбачені законопроектом у цій сфері, зокрема: суттєве збільшення податкових надходжень до державного та місцевих бюджетів, легалізація існуючих і створення нових робочих місць, збільшення реальної, легальної заробітної плати працюючих, підвищення рівня захищеності підприємницької діяльності. Нажаль вказана законодавча ініціатива залишилася без належної підтримки парламентарів.

Важливим нормативним актом, що врегульовує питання запобігання та протидії легалізації доходів, одержаних злочинним шляхом є Закон України “Про фінансові послуги та державне регулювання ринку фінансових послуг” та Закон України “Про банки і банківську діяльність”.

Разом з тим, варто зазначити, що постійний розвиток світогосподарських зв’язків поставив перед Україною питання інтенсифікації діяльності по боротьбі з легалізацією коштів, отриманих злочинним шляхом та намагатися запроваджувати механізми які діють в світі вже досить давно.

Ще в середині 1980 р. міжнародна спільнота розпочала активну боротьбу з відмиванням коштів кримінального походження. Зважаючи, на важливість проблеми, пов’язаної з відмиванням незаконно отриманих коштів, керівниками країн “Великої сімки” було створено Групу з розробки фінансових заходів боротьби з відмиванням коштів, отриманих злочинним шляхом (далі – FATF). Основне завдання FATF – забезпечити прийняття усіма фінансовими центрами міжнародних стандартів у сфері запобігання, виявлення і притягнення до відповідальності за відмивання грошей.

Оскільки дана організація спрямувала свої дії проти відмивання коштів одержаних злочинним шляхом, було розроблено так звані “Сорок рекомендацій”, які є міжнародними стандартами і становлять основний механізм спрямований проти відмивання коштів, що мають застосовуватися на загальносвітовому рівні. Прикро, що Україна вже встигла побувати в “чорному списку” країн FATF, тобто в списку небезпечних країн, з точки зору відмивання грошей.

Рекомендації FATF були впроваджені в діяльність державних органів України та на її території була сформована система державного контролю за легалізацією “брудних” коштів.

Взагалі державний контроль у сфері боротьби з легалізацією “брудних” коштів можна визначити як комплекс заходів, що здійснюється спеціально уповноваженими на те органами, які спрямовують

свою діяльність у сфері забезпечення протидії легалізації (відмивання) доходів, одержаних злочинним шляхом. Проаналізувавши позитивну діяльність розвинених держав, в Україні була створена система державного контролю у сфері боротьби з легалізацією “брудних” коштів

Організаційна структура системи державного контролю у сфері боротьби з легалізацією “брудних” коштів складається з:

- 1) Національний банк України;
- 2) Державна служба фінансового моніторингу України;
- 3) Державна фіскальна служба України.

Національний банк України є особливим центральним органом України, що належить до системи суб'єктів державного фінансового моніторингу, до функцій якого належить регулювання та нагляд за діяльністю осіб, що здійснюють фінансові операції. А також Національний банк України спільно з Кабінетом Міністрів України щорічно готує та погоджує програму дій щодо запобігання легалізації доходів, одержаних злочинним шляхом і фінансування тероризму.

С.А. Буткевич у своїй статті “Національний банк України як суб'єкт державного фінансового моніторингу” підкреслив, що до основних функцій Національного банку України в системі заходів запобігання легалізації (відмивання) доходів, одержаних злочинним шляхом, є:

- 1) нормативне регулювання діяльності банків щодо зазначеної сфери;
- 2) нагляд за виконанням банками функцій щодо запобігання легалізації (відмивання) доходів, одержаних злочинним шляхом;
- 3) застосування санкцій за порушення відповідних вимог [3, с. 54].

Також один із основних органів, що забезпечує протидію легалізації (відмивання) доходів, одержаних злочинним шляхом є Державна служба фінансового моніторингу України (Держфінмоніторинг), яка здійснює державну політику у сфері цього питання, а також протидіє фінансуванню тероризму і забезпечує координацію діяльності державних органів зазначеного напрямку.

Держфінмоніторинг є спеціально уповноваженим органом виконавчої влади у сфері фінансового моніторингу, в свою чергу отримавши інформацію намагається віднайти ознаки відмивання доходів. Не зважаючи на потужність системи моніторингу та контролю, існують реальні випадки, коли все ж таки вдається легалізувати “відмити” доходи, одержані незаконним шляхом.

Державна фіскальна служба України входить до системи органів виконавчої влади і забезпечує

реалізацію єдиної державної політики відповідно до покладених на неї завдань, вживає заходів щодо боротьби з приховуванням неоподатковуваних прибутків, незаконним вивезенням за межі України неоподатковуваних капіталів, відмиванням коштів, одержаних злочинним шляхом, забезпечує виявлення фактів приховування від оподаткування або маскування незаконного походження доходів, їх справжнього характеру і джерел здобуття.

Пріоритетними завданнями Державної фіскальної служби України, як суб'єкта боротьби з відмиванням “брудних” доходів, мають бути проведення планових і позапланових перевірочних заходів на підставі ретельного аналізу наявних інформаційних джерел, зокрема у напрямках, як: викриття підпільних підприємств, установ, організацій з ознаками фіктивності; протидія відмиванню доходів злочинного походження при визначенні податку на вартість з бюджету; виявлення злочинних діянь у сфері приватизації, фінансовій і банківській сферах.

Разом з тим, варто звернути увагу на те, що державне регулювання у сфері боротьби з легалізацією “брудних” коштів в Україні здійснюється різними органами, міністерствами, відомствами та установами, яким надано значний перелік повноважень, завдань, функцій щодо здійснення ними контрольної діяльності. Також значна кількість законодавчих і нормативно-правових актів, які забезпечують діяльність зазначених органів не тільки не забезпечують системності державного контролю, а навпаки підвищує його неефективність.

У цьому аспекті варто також підтримати думку В. Т. Білоуса, який зазначав, що незважаючи на перетворення в Україні, фінансова система та її контролюючі органи залишаються громіздкими, чисельними, а дії їх неузгодженими. Не краще організована координація діяльності служб правоохоронних органів, які здійснюють контроль за дотриманням законів у сфері фінансової та господарської діяльності суб'єктами підприємництва. Достатньо зазначити, що функцією фінансового контролю наділені також правоохоронні органи у сфері фінансової діяльності, а саме: Головне управління по боротьбі з організованою злочинністю Міністерства внутрішніх справ України, підрозділи державна служба боротьби з економічною злочинністю Міністерства внутрішніх справ України, відповідні підрозділи Служби Безпеки України, прокуратури та Державної прикордонної служби. У порівнянні з минулим роком система органів, значно зменшилась, цим самим повинна забезпечити зосередженість дій на визначених органах, що дає надію на майбутню ефективну працю в

попередженні, виявленні, легалізації доходів, одержаних незаконним шляхом [1, с. 6].

Зі свого боку ми можемо додати, що одним із негативних суспільних явищ, що заважає ефективно здійснювати організацію фінансового моніторингу та контролю в державі є корупція та невиконання вимог закону правоохоронними органами. Як приклад, можна констатувати факт того, що фактично у справах, що перебувають у провадженні слідчих підрозділів внутрішніх справ, мають місце факти невиконання слідчими вимог Закону України “Про запобігання та протидію легалізації (відмивання) доходів, одержаних злочинним шляхом” щодо інформування Держфінмоніторингу про виявлені злочини з метою отримання узагальнених матеріалів та їх використання у ході подальшого розслідування кримінальних справ. Не встановлюється коло підприємств з ознаками фіктивності, не призначаються та не проводяться позапланові податкові перевірки підприємств реального сектора економіки, є й інші недоліки, поширені факти тяганини, у тому числі після проведення першочергових слідчих дій (обшуків, виїмок тощо).

Також судова практика має значні проблеми з трактуванням та викриттям схем, що використовуються в сфері відмивання коштів отриманих незаконним шляхом. Значної проблеми набуває практична протидія підприємства з ознаками фіктивності. Існують лише поодинокі випадки, коли доказова база є достатньою для засудження осіб причетних до легалізації “брудних” коштів. Як приклад можна навести справу, що була розглянута Приморським районним судом м. Одеси. Так розглянувши у відкритому судовому засіданні справу суд встановив, що мало місце незаконне переведення коштів. Згідно матеріалів судової справи було розкрито систему протизаконних діянь, приватне акціонерне товариство “Альфа” зареєструвало ТОВ “Бета” (яке не має активів, основних фондів або засобів виробництва), призначаючи директором сторонню особу. Останній ставить підприємство на податковий облік і виписує генеральну довіреність “представнику інтересів” ПАТ “Альфа”, передаючи йому печатку, статутні, реєстраційні та інші документи на керівництво ТОВ “Бета”. Довірені особи ПАТ “Альфа”, отримавши важелі управління, починають укладати договори, які не мають на меті настання інших юридичних наслідків, крім руху готівки. У цих договорах ТОВ “Бета” виступає, як правило, підрядчиком, виконавцем певних робіт або надавачем послуг, причому жодних послуг зазвичай не надається, проте кошти від ПАТ “Альфа” за укладеними

договорами регулярно надходять. Гроші переводяться в готівку й повертаються ПАТ “Альфа” для проведення тінювих операцій, наприклад видачі зарплат у конвертах, для формування бюджетів “на вирішення питань” у державних органах (тобто давання хабарів), виплати “бонусів” [6]. Характерно, що “господарська діяльність” ТОВ “Бета” привернуло увагу Державної фіскальної служби України, оскільки вказане підприємство лише нараховує податкові зобов’язання, але не платить їх. Проте перевірити таке підприємство було неможливо, оскільки єдиним посадовцем є номінальний директор, а за місцем реєстрації діяльність не ведеться. Тому Державна фіскальна служба України віднесла ТОВ “Бета” до підприємств із ознаками фіктивності. Саме завдяки цим діям стали можливі перевірки “контрагентів”, які користувалися послугами ТОВ “Бета”.

З даного прикладу цілком логічно визначається, що однією з проблем ефективного проведення контролю по попередженню, виявленню легалізації, доходів одержаних злочинним шляхом є недосконала організація взаємодії між органами загального державного фінансового контролю та спеціальними органами, які його здійснюють. Хоча на теоретичному рівні закріплені положення за якими система державних органів має зупинити одержання доходів незаконним шляхом на початковому етапі, практична реалізація цих положень ускладнюється значною кількістю тінювих операцій, які виявляються лише в ході перевірок та ревізій.

Враховуючи зазначене, варто підтримати позицію І. Г. Бірюкової, яка досліджуючи ефективність діяльності державних органів у сфері боротьби з легалізацією коштів отриманих злочинним шляхом вказує на те, що одним з аспектів вдосконалення державної політики протидії легалізації доходів, отриманих злочинним шляхом, є тісна співпраця підрозділів правоохоронних органів із спеціально уповноваженими на те органами [2, с. 237].

Враховуючи зазначене можна зробити наступні висновки.

В Україні інститут боротьби з легалізацією (відмивання) доходів, отриманих незаконним шляхом ще досить молодий, тому існують проблемні аспекти державного регулювання у цій сфері. До основних з них можна віднести: наявність корупції; недосконала організація взаємодії між органами загального державного фінансового контролю та спеціальними органами, які його здійснюють; дублювання функцій державних органів у сфері боротьби з легалізацією коштів, отриманих злочинним шляхом.

Для України як країни, що вже отримувала негативну оцінку стану боротьби з відмиванням коштів є нагальна потреба у розробленні збалансованої політики, перш за все законодавчої, яка забезпечуватиме протидію легалізації (відмивання) коштів, отриманих злочинним шляхом. Також необхідно вдосконалити вже існуючий механізм протидії легалізації незаконно отриманих коштів, спираючись на ефективно діючий міжнародний досвід та рекомендації.

Використана література :

1. Білоус В.Т. Правове регулювання взаємодії контролюючих і правоохоронних органів у сфері контролю за фінансово-господарською діяльністю / В.Т. Білоус // Організаційно-правове забезпечення контролюючих та правоохоронних органів у сфері господарювання : проблеми сьогодення та перспективи розвитку : матеріали всеукраїнської науково-практичної конференції. - Ірпінь : Національний університет ДПС України, 2008. - 588 с.
2. Бірюкова І.Г. Деякі основні проблеми фінансового моніторингу у протидії легалізації (відмиванню) доходів, одержаних злочинним шляхом та напрямки їх усунення / І.Г. Бірюкова // Науковий вісник Національного університету ДПС України (економіка, право). – 2012. – № 1(56). – С. 235 – 241.
3. Буткевич С.А. Національний банк України як суб'єкт державного фінансового моніторингу / С.А. Буткевич. // Юридична Україна. – 2010. – № 3(87). – С. 52–57.
4. Кримінальний кодекс України [Електронний ресурс]: Закон України від 1.09.2001 № 2341-14 (Редакція станом на 03.09.2017). – Режим доступу : // <http://zakon0.rada.gov.ua/laws/show/2341-14>. - Назва з екрану.
5. Про запобігання та протидію легалізації (відмиванню) доходів, одержаних злочинним шляхом, фінансуванню тероризму та фінансуванню розповсюдження зброї масового знищення [Електронний ресурс] : Закон України від 14.10.2014 № 1702-18 (Редакція станом на 05.01.17). – Режим доступу : <http://zakon0.rada.gov.ua/laws/show/1702-18>. - Назва з екрану.
6. Єдиний судовий реєстр судових рішень [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.reyestr.court.gov.ua/Review/90399>. - Назва з екрану.