

**ІВАНО-ФРАНКІВСЬКИЙ НАЦІОНАЛЬНИЙ ТЕХНІЧНИЙ
УНІВЕРСИТЕТ НАФТИ І ГАЗУ МОН УКРАЇНИ**

Кваліфікаційна наукова
праця на правах рукопису

БИСАГА Катерина Володимирівна

УДК 351.82:[343.9.024-048.66:336.7](4:477)(043.3)

ДИСЕРТАЦІЯ
ДЕРЖАВНЕ УПРАВЛІННЯ У СФЕРІ ПРОТИДІЇ ЛЕГАЛІЗАЦІЇ
(ВІДМИВАННЮ) ДОХОДІВ, ОДЕРЖАНИХ ЗЛОЧИННИМ ШЛЯХОМ:
ЄВРОПЕЙСЬКИЙ ДОСВІД ДЛЯ УКРАЇНИ

25.00.01 – теорія та історія державного управління

Подається на здобуття наукового ступеня кандидата наук з державного управління

Дисертація містить результати власних досліджень. Використання ідей, результатів і текстів інших авторів мають посилання на відповідне джерело

_____ Бисага К.В.

(підпис)

Науковий керівник

Грицяк Ігор Андрійович

доктор наук з державного управління, професор

Івано-Франківськ
2018

АНОТАЦІЯ

Бисага К.В. Державне управління у сфері протидії легалізації (відмиванню) доходів, одержаних злочинним шляхом: європейський досвід для України. – Кваліфікаційна наукова праця на правах рукопису.

Дисертація на здобуття наукового ступеня кандидата наук з державного управління за спеціальністю 25.00.01 - теорія та історія державного управління. – Івано-Франківський національний технічний університет нафти і газу. — Івано-Франківськ, 2018.

Дисертація присвячена теоретичному обґрунтуванню протидії легалізації (відмиванню) доходів, одержаних злочинним шляхом, і розробці пропозицій з урахуванням європейського досвіду щодо напрямів її удосконалення в Україні.

У роботі проведено комплексний аналіз протидії легалізації (відмиванню) доходів, одержаних злочинним шляхом (ПВД), як чинника фінансово-економічної безпеки держави.

Обґрунтовано, що основою ефективного функціонування ПВД в державах-членах ЄС є: потужне правове забезпечення, гармонізоване з міжнародними стандартами та європейськими вимогами; оперативний обмін інформацією між органами та особами, що здійснюють фінансовий моніторинг; діяльність підрозділів фінансової розвідки.

Аналізуються процеси становлення і розвитку національної системи ПВД та фінансового моніторингу як її ключового елемента, яка пройшла три етапи: становлення – 1991-2009 рр., застою – 2004-2010 рр. і розвитку – 2011 р. – наш час.

Виявлено основні ознаки публічних діячів для їх ідентифікації як особливих об'єктів фінансового моніторингу в системі державного управління, до яких зокрема належать: фізичні особи, важливі державні функції, які довірені фізичній особі зараз чи були довірені раніше, та законодавчо встановлений трьохрічний термін уповноваження публічними функціями

публічних діячів. Публічні діячі поділяються на такі категорії, як національні публічні діячі, іноземні публічні діячі, міжнародні публічні діячі та пов'язані особи і близькі особи.

Розкрито особливості застосування фінансового моніторингу як ключового елемента національної системи ПВД та виявлено такі його основні можливості: акумулювати, обробляти та систематизувати величезну кількість інформації про діяльність фізичних та юридичних осіб та рух грошових коштів між ними, що надходить від його суб'єктів та правоохоронних органів; всебічно аналізувати фінансові операції, стосовно яких виникають підозри в тому, що вони здійснюються з метою легалізації злочинних доходів і фінансування тероризму; оперативно одержувати (через Держфінмоніторинг та його підрозділи) інформацію з відповідних баз даних державних органів, необхідну для аналізу та оцінки ефективності заходів, що вживаються для запобігання та протидії легалізації злочинних доходів і фінансуванню тероризму. При цьому встановлено, що фінансовий моніторинг – і у формі державного, і у формі первинного – є також найбільш дієвим способом протидії легалізації (відмиванню) доходів, одержаних злочинним шляхом.

Запропоновано стратегічні напрями подальшого удосконалення протидії державного управління у сфері легалізації (відмиванню) доходів, одержаних злочинним шляхом суть яких полягає в необхідності: удосконалення насамперед антикорупційного та антилегалізаційного законодавства; реформування діючої в Україні системи повідомлення банками про підозру у відмиванні грошей та введення цивільно-правової і кримінальної відповідальності для банкірів, які порушують порядок повідомлення Держфінмоніторингу про такі підозри у відмиванні грошей їхніми клієнтами; визнання злочинами незаконних дій з інсайдерською інформацією та маніпулювання на фондовому ринку, забезпечення належного рівні управління заблокованим або заарештованим майном, встановлення порядку авторизації доступу до заморожених коштів або інших активів, які були визначені як необхідні для здійснення зазначених витрат, як того вимагають міжнародні та європейські стандарти; вступ України до ФАТФ.

Ключові слова: легалізація доходів; відмивання доходів; протидія легалізації доходів; міжнародні стандарти; європейські вимоги; політично значущі особи; публічні діячі; національна система протидії легалізації (відмиванню) доходів; фінансовий моніторинг.

ABSTRACT

Bysaga K.V. Public administration in countering legalisation (laundering) of proceeds obtained from crime: European experience for Ukraine. - Qualification scientific paper as manuscript.

Thesis for obtaining the candidate of sciences degree in public administration; specialty 25.00.01 – theory and history of public administration. – Ivano-Frankivsk National Technical University of Oil and Gas. – Ivano-Frankivsk, 2018.

The dissertation is devoted to the theoretical substantiation of counteraction to legalisation (laundering) of proceeds obtained from crime, and to develop proposals based on European experience on the directions of its improvement in Ukraine.

The paper defines the essence and place of counteraction to legalisation (laundering) of proceeds obtained from crime, as a factor of financial and economic security of the state. Further development of the categorically-conceptual apparatus took place. In particular, such definitions as "proceeds from crime", "legalisation (laundering) of proceeds obtained from crime", and it is determined that counteraction to the legalisation (laundering) of the proceeds obtained from crime, as a factor of financial and economic security, is primarily the state regulation of administrative actions directed against such legalisation, that is a criminal offense for which punishment should be imposed.

Historical chronology of legal consolidation of international standards and European requirements in the field of counteraction to legalisation (laundering) of proceeds obtained from crime (AML) has been reconstructed, as a result of which it has been established that international standards of AML are contained in the UN

Conventions, while European requirements - in the Council of Europe Conventions and in the EU Directives.

General characteristics of AML in the member states of the European Union are summarized, and as it is proved, each of the EU member states has its own developed institute for combating the legalisation of criminal capital. The basis for the effective functioning of AML in the EU member states are next components: strong legal support, harmonisation with international standards and European requirements; operational exchange of information received between all bodies and persons conducting financial monitoring; good activity of financial intelligence units in collecting, analysing and disseminating information on signs of legalisation of proceeds obtained from crime.

The main features of politically exposed persons are identified for their identification as special objects of financial monitoring, which include: individuals whose important public functions were entrusted to or were entrusted to a person before, and the three-year period for the authorization of public functions of public figures was established by law.

The analysis of the formation and development of the national system of AML and financial monitoring as its key element showed that it has passed three stages: the establishment - 1991-2006, stagnation - 2004-2009, and development - 2010 – till now. The formation and development of the national AML system was accompanied by constant care and even pressure from international and European institutions, thanks to which the system acquired a modern model, gradually applying in its activity international standards and European requirements.

The features of application of financial monitoring as a key element of the national system of AML are revealed and its main possibilities are revealed. It was established that financial monitoring - both governmental and primary - are the most effective way to counteract the legalisation (laundering) of proceeds obtained from crime.

Proposals for the definition of strategic directions for further improvement of the counteraction the legalisation (laundering) of proceeds obtained from crime, are formulated, the essence of which are the necessity of: improvement of anti-corruption

and anti-legalisation legislation; reform the existing system in Ukraine to notify banks regarding suspicion of money laundering and implementation of civil and criminal liability for bankers that violate the procedure for reporting to the SCFM on such suspicions of money laundering by their clients; recognition of crimes of illegal actions with insider information and manipulation in the stock market, ensuring an adequate level of management of blocked or arrested property, establishing an authorisation procedure for access to frozen funds or other assets that have been identified as necessary for the implementation of these costs, as required by international and European standards; Ukraine's accession to the FATF.

Key words: legalization of incomes; money laundering; counteracting the legalization of incomes; international standards; European requirements; politically significant persons; public figures; national system of counteraction to legalization (laundering) of incomes; financial monitoring.

Список публікацій здобувача за темою дисертації

Праці, в яких опубліковані основні наукові результати дисертації

1. Бисага К.В. Місце та роль фінансової розвідки у структурі органів фінансового моніторингу Великобританії / К.В. Бисага // Часопис Хмельницького університету управління та права : Університетські наукові записки. – Хмельницький, 2014. – Випуск № 4 (52). – С. 223–229.

2. Бисага К.В. Фінансовий моніторинг і схеми "відмивання коштів" публічними особами в Україні / К.В. Бисага // Часопис Хмельницького університету управління та права : Університетські наукові записки. – Хмельницький, 2015. Випуск № 4 (56). – С. 158–169.

3. Bysaha K.V. The definition of "money laundering" in the international law and Ukrainian legislation and approaches to understanding / K.V. Bysaha // Wschonieoeuropejskie Czasopismo Naukowe (East European Journal), Nauki prawne. – № III, 2015 (Warsaw, Poland) – P. 76–84.

4. Бисага К.В. Правові та інституційні заходи протидії відмиванню доходів і фінансуванню тероризму у Словацькій республіці / К.В. Бисага //

Інвестиції: практика та досвід : Науково-практичний журнал. – К., 2016. – Випуск № 3. – С. 91–95.

5. Бисага К.В.. Національна система запобігання та протидії легалізації (відмиванню) доходів, одержаних злочинним шляхом, фінансуванню тероризму та фінансуванню розповсюдження зброї масового знищення України: етапи становлення й розвитку / К.В. Бисага // Держава та регіони. Серія: Державне управління. Науково-виробничий журнал. – 2016. – № 1 (53). – С. 37–49.

6. Бисага К.В. Нормативно-правове регулювання в Європейському Союзі протидії відмиванню доходів, одержаних злочинним шляхом, фінансуванню тероризму та розповсюдження зброї масового знищення (наднаціональний рівень). / К.В. Бисага // Вісник Національної академії державного управління при Президентіві України. Серія "Державне управління". – 2016. – № 3 (82). – С. 35–42.

7. Бисага К.В. Україна і МАНІВЕЛ: процедури оцінювання відповідності національної системи ПВД/ФТ міжнародним стандартам / К.В. Бисага // Науковий вісник Академії муніципального управління. Серія "Управління". – 2016. – Випуск 4. – С. 133–146.

8. Бисага К.В. Регулювання та інституційне забезпечення протидії легалізації доходів, одержаних злочинним шляхом (на прикладі досвіду Чехії) / К.В. Бисага // Державне будівництво : електронне наукове фахове видання ХарРІДУ. – 2017. – Випуск 2. – Режим доступу : <http://www.kbuara.ua/vydavni/index.html>

Опубліковані праці апробаційного характеру

9. Bysaha K.V. The experience that Ukraine could take from the UK in the fight against the problem of misappropriation of public funds by officials / K.V. Bysaha // European Science and Technology : materials of the VII international research and practice conference, Munich, October 16th – 17th, 2014 / publishing office Vela Verlag Waldkraiburg. – Munich, Germany, 2014. – P. 133–137.

10. Бисага К.В. Система контролю банківської сфери щодо відмивання коштів, отриманих злочинним шляхом, органами державної влади

Великобританії / К.В. Бисага // Підготовка фахівців у галузі знань "Державне управління": вимоги до змісту та відповідність сучасним викликам : матеріали щорічної науково-практичної конференції за міжнародною участю (Київ, 6-7 листопада 2014 р.) / за заг. ред. Ю.В. Ковбасюка, М.М. Білинської, В.М. Сороко. – К. : НАДУ, 2014. – С. 19–21.

11. Бисага К.В. Питання необхідності вдосконалення законодавства України щодо незаконного привласнення державних коштів чиновникам / К.В. Бисага // Актуальні проблеми державного управління на сучасному етапі державотворення: матеріали VIII Всеукраїнської науково-практичної конференції (Луцьк, 27 листопада 2014 р.) / за наук. ред. Т.М. Литвиненко, В.Я. Малиновського. – Луцьк : СПД Гадяк Жанна Володимирівна, 2014. – С. 51–53.

12. Бисага К.В. Стратегія оцінки ризиків щодо легалізації доходів, одержаних злочинним шляхом або фінансування тероризму (досвід уряду Великобританії) / К.В. Бисага // Матеріали XI Міжнародної наукової інтернет-конференції 19-21 січня 2015 року "Соціум. Наука. Культура". – К., 2015. – С. 37–46.

13. Бисага К.В. Ідентифікація політично значущих осіб (ПЕП) / К.В. Бисага // "Особенности адаптации законодательства Молдовы и Украины к законодательству Европейского Союза" : Международная научно-практическая конференция (Кишинев, 27-28 марта 2015 г.) / организационный комитет: В. Бужор [и др.]. – Кишинев, 2015 (Tigor, "Cetatea de Sus"). – С. 101–105.

14. Бисага К.В. Політично значущі особи: міжнародний досвід / К.В. Бисага // Матеріали XI Міжнародної наукової інтернет-конференції 10-12 червня 2015 року. "Сучасна наука XXI століття". – К., 2015. – С. 50–79.

15. Бисага К.В. Глобальна програма по боротьбі з відмиванням коштів / К.В. Бисага // Теоретичний аналіз та наукові дослідження юридичної науки у XXI столітті : Матеріали всеукраїнської науково-практичної конференції (Запоріжжя, 29-30 квітня 2016 р.). – Запоріжжя : Класичний приватний університет, 2016. – С. 161–164.

16. Bysaha K.V. The problem of money laundering and violation of anti-money laundering regime in the United Kingdom / K.V. Bysaha // Results of the 8 International Conference : Collection of Research Papers (June 14, 2016) / Responsible editors: M. Prykhodko, S. Tonkykh, A. Mintz. – Montreal, Canada : Published by Accent Graphics Communications, 2016. – P. 31–35.

Праці, які додатково відображають наукові результати дисертації

17. Бисага К.В. Системно-структурний аналіз результатів імплементації міжнародних стандартів ФАТФ у новий Закон України "Про запобігання та протидію легалізації (відмиванню) доходів, одержаних злочинним шляхом, фінансуванню тероризму та фінансуванню розповсюдження зброї масового знищення" К.В. Бисага // Карпатський правничий часопис : науковий журнал, м. Львів. – 2016. – № 11.– С. 16–31.

18. Бисага К.В. Політично значущі особи: виявлення та ідентифікація (міжнародний досвід та українські реалії). Науково-практичні рекомендації для національної системи запобігання та протидії легалізації (відмиванню) доходів, одержаних злочинним шляхом, фінансуванню тероризму та фінансуванню розповсюдження зброї масового знищення / К.В. Бисага. – К. : Київський ун-т ім. Б. Грінченка, 2017. – 200 с.

З М І С Т

СПИСОК ПОЗНАЧЕНЬ І СКОРОЧЕНЬ	12
ВСТУП	13
РОЗДІЛ 1. ТЕОРЕТИКО-МЕТОДОЛОГІЧНІ ОСНОВИ ДЕРЖАВНОГО УПРАВЛІННЯ У СФЕРІ ПРОТИДІЇ ЛЕГАЛІЗАЦІЇ (ВІДМИВАННЮ) ДОХОДІВ, ОДЕРЖАНИХ ЗЛОЧИННИМ ШЛЯХОМ	21
1.1. Державне управління протидією легалізації (відмиванню) доходів, одержаних злочинним шляхом, як умова фінансово- економічної безпеки держави	21
1.2. Міжнародні стандарти у сфері протидії легалізації (відмиванню) доходів, одержаних злочинним шляхом	38
1.3. Державне управління протидії легалізації (відмиванню) доходів, одержаних злочинним шляхом, в Україні	58
Висновки до розділу 1	68
РОЗДІЛ 2. ЄВРОПЕЙСЬКИЙ ДОСВІД ДЕРЖАВНОГО УПРАВЛІННЯ У СФЕРІ ПРОТИДІЇ ЛЕГАЛІЗАЦІЇ (ВІДМИВАННЮ) ДОХОДІВ, ОДЕРЖАНИХ ЗЛОЧИННИМ ШЛЯХОМ	71
2.1. Європейські вимоги до протидії легалізації (відмиванню) доходів, одержаних злочинним шляхом	71
2.2. Державне управління протидією легалізації (відмиванню) доходів, одержаних злочинним шляхом, у державах-членах Європейського Союзу	94
2.3. Публічні діячі як особливий об'єкт фінансового моніторингу в системі державного управління	116
Висновки до розділу 2	133
РОЗДІЛ 3. НАПРЯМИ УДОСКОНАЛЕННЯ ДЕРЖАВНОГО УПРАВЛІННЯ У СФЕРІ ПРОТИДІЇ ЛЕГАЛІЗАЦІЇ (ВІДМИВАННЮ) ДОХОДІВ, ОДЕРЖАНИХ ЗЛОЧИННИМ ШЛЯХОМ, В УКРАЇНІ З УРАХУВАННЯМ ЄВРОПЕЙСЬКОГО ДОСВІДУ	138

3.1. Становлення і розвиток національної системи протидії легалізації (відмиванню) доходів, одержаних злочинним шляхом, як складової державного управління	138
3.2. Фінансовий моніторинг у національній системі протидії легалізації (відмиванню) доходів, одержаних злочинним шляхом	152
3.3. Стратегічні напрями подальшого удосконалення державного управління у сфері протидії легалізації (відмиванню) доходів, одержаних злочинним шляхом	166
Висновки до розділу 3	177
ВИСНОВКИ	181
СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ	185
ДОДАТКИ	213

Бисага К.В.

СПИСОК ПОЗНАЧЕНЬ І СКОРОЧЕНЬ

Держфінмоніторинг, ДСФМ, – Державна служба фінансового моніторингу України

ЄС – Європейський Союз

ККУ – Кримінальний кодекс України

КМУ – Кабінет Міністрів України

MONEYVAL – Спеціальний комітет експертів Ради Європи з питань взаємної оцінки заходів протидії відмиванню коштів

НБУ – Національний банк України

ООН – Організація Об'єднаних Націй

ПВД/ФТ – скорочення, що використовується для терміну протидії легалізації (відмивання) доходів, одержаних злочинним шляхом, фінансування тероризму та фінансування розповсюдження зброї масового знищення

ПЕП – транслітерація від англійської аббревіатури PEP (анг. Politically Exposed Person)

ПЗО – публічно значущі особи

ПФР – транслітерація від англійської аббревіатури FIU (англ. Financial Intelligence Unit), що перекладається як підрозділ фінансової розвідки

ФАТФ – транслітерація від англійської аббревіатури FATF (Financial Action Task Force on Money Laundering - Група з протидії відмиванню брудних грошей).

ВСТУП

Актуальність теми. Необхідність розвитку національної системи державного управління у сфері протидії легалізації (відмивання) доходів, одержаних злочинним шляхом, особливо гостро постає в умовах активізації України в євроінтеграційних та глобалізаційних процесах, де мають місце різні прояви транснаціональної злочинності.

Успішність реалізації положень Угоди про асоціацію між Україною та Європейським Союзом безпосередньо залежить від подолання корупції, хабарництва, фінансування тероризму тощо, які підживлюються фінансовими ресурсами, отриманими від легалізації (відмивання) доходів, одержаних злочинним шляхом. Ці негативні суспільні явища можуть бути подолані завдяки застосуванню європейського досвіду протидії легалізації (відмивання) доходів, одержаних злочинним шляхом.

Проблеми боротьби з легалізацією (відмиванням) доходів, одержаних злочинним шляхом, у поєднанні корупцією та іншими подібними злочинами стали об'єктом наукових розробок в останні десятиліття як зарубіжних, так і вітчизняних дослідників, які представляють загалом класичні галузі науки – економічну, юридичну, соціологічну тощо. До теоретичних здобутків з означених проблем, які використані в дисертаційному дослідженні, належать праці таких дослідників, як Р. Баранов, О. Бережний, С. Бичкова, В. Білошапка, М. Борець, О. Боришкевич, О. Ващенко, Л. Виноградов, Н. Гаража, К. Гаращук, О. Глущенко, С. Дмитров, А. Єжов, Д. Каленюк, Т. Качка, О. Київець, В. Коваленко, Я. Котляревський, І. Краснова, Л. Левченко, М. Лошицький, В. Мандибура, Т. Медвідь, О. Меренкова, Н. Орловська, Д. Павлов, К. Сотникова, Б. Сюркало, М. Удовик та ін.

Останнім часом зазначені проблеми досліджуються і представниками науки державного управління, праці яких також використані в дисертаційному дослідженні. Зокрема йдеться про наукові здобутки таких дослідників, як В. Бакуменко, В. Баштанник, І. Грицьак, Д. Дзвінчук, В. Дзюндзюк, Г. Дмитренко, О. Коротич, С. Кравченко, М. Кривонос, В. Малиновський,

Н. Мельтюхова, М. Миронова, А. Михненко, Г. Одінцова, О. Оржель, Л. Приходченко, О. Радченко, О. Рудік, В. Стрельцов, Ф. Терханов, О. Шаптала та ін.

Вагомий внесок в розробку національних та міжнародних систем протидії відмиванню доходів, отриманих злочинним шляхом, внесли такі закордонні вчені, як Р. Бейкер, Ф. Бретт, М. Васмайєр, Дж. Волкер, І. Гангулі, М. Гілмор, Дж. Гросман, Е. Дункан, Дж. Жданович, Н. Звайтес, А. Ізмаїл, Д. Кар, М. Каттенберг, М. Коларова, К. Коттке, М. Леві, В. Мітсілегас, Дж. Модінгер, Р. Нобле, Т. Рейтер, Н. Ридер, Дж. Робінсон, Р. Седдіг, Дж. Тоні, Б. Унгер, І. Фендекова, Дж. Фендо, Г. Чанг та ін.

Проте серед наукових робіт практично відсутні такі, в яких безпосередньо і комплексно досліджувалися б проблеми державного управління та регулювання, пов'язані з європейським та міжнародним досвідом протидії легалізації (відмиванню) доходів, одержаних злочинним шляхом.

Зв'язок роботи з науковими програмами, планами, темами. Дисертаційне дослідження виконане в рамках науково-дослідної роботи кафедри публічного управління та адміністрування Івано-Франківського національного технічного університету нафти і газу "Публічне врядування в Україні в умовах європейської інтеграції" (номер держреєстрації 0118U005403), де автором, як виконавцем, проаналізовано становлення і розвиток національної системи протидії легалізації (відмиванню) доходів, одержаних злочинним шляхом, як складової державного управління.

Мета і завдання дослідження. *Метою* дисертаційного дослідження є наукове обґрунтування розвитку національної системи державного управління у сфері протидії легалізації (відмиванню) доходів, одержаних злочинним шляхом на основі європейського досвіду.

У дисертаційній роботі поставлено такі *завдання*:

– з'ясувати сутність державного управління протидією легалізації (відмивання) доходів, одержаних злочинним шляхом (ПВД), як чинника фінансово-економічної безпеки та уточнити понятійно-категоріальний апарат за темою дослідження;

– відтворити історичну хронологію правового закріплення міжнародних стандартів та європейських вимог у сфері ПВД;

– узагальнити характерні особливості державного управління в сфері ПВД у державах-членах Європейського Союзу;

– виявити основні ознаки та категорії публічних діячів для їх ідентифікації як особливих об'єктів фінансового моніторингу в системі державного управління.

– проаналізувати становлення і розвиток національної системи ПВД як складової державного управління та розкрити особливості застосування фінансового моніторингу;

– сформулювати пропозиції щодо визначення стратегічних напрямів подальшого удосконалення державного управління у сфері протидії легалізації (відмиванню) доходів, одержаних злочинним шляхом.

Об'єктом дослідження є фінансова сфера, в якій незаконні фінансові операції негативно впливають на фінансово-економічну безпеку держави.

Предметом дослідження є державне управління у сфері протидії легалізації (відмиванню) доходів, одержаних злочинним шляхом, в контексті європейського досвіду для України.

Методи дослідження. З метою виконання завдань дослідження використано низку дослідницьких методів, а саме: контент-аналізу – для дослідження джерельної бази (фахової літератури, міжнародних, європейських та національних правових актів, науково-теоретичних досліджень, включаючи друковані та електронні ресурси), змістового наповнення сайтів і порталів, виявлення тематики, пов'язаної із державним управлінням у сфері протидії легалізації (відмиванню) доходів, одержаних злочинним шляхом (ПВД); історичного аналізу і синтезу – для відтворення історичної хронології правового закріплення міжнародних стандартів та європейських вимог у сфері ПВД; порівняльного аналізу, аналогії та екстраполяції – для виявлення схожостей і відмінностей у міжнародних, європейських та національних правових актах у сфері ПВД; системного, структурного та функціонального аналізу – для розкриття сутності фінансового моніторингу як ключового

елементу національної системи протидії легалізації (відмиванню) злочинних доходів; методу класифікацій – для встановлення етапності та вимірності розвитку національної системи протидії легалізації (відмиванню) злочинних доходів, та визначення категорій публічних діячів для їх ідентифікації як особливих об'єктів фінансового моніторингу; інтерпретації та узагальнення – для формулювання висновків та вироблення пропозицій щодо стратегічних напрямів подальшого удосконалення державного управління у сфері протидії легалізації (відмиванню) злочинних доходів.

Наукова новизна одержаних результатів полягає в тому, що в дисертації запропоновано теоретичне узагальнення та авторське розв'язання наукового завдання, суть якого полягає в науковому обґрунтуванні та забезпеченні розвитку національної системи державного управління у сфері протидії легалізації (відмиванню) доходів, одержаних злочинним шляхом, на основі європейського досвіду.

Найвагоміші результати, що становлять наукову новизну дослідження, полягають у тому, що в роботі:

уперше:

– обґрунтовано комплексний підхід до розвитку вітчизняної системи державного управління у сфері протидії легалізації (відмиванню) доходів, одержаних злочинним шляхом, який, на основі європейського досвіду, передбачає застосування відповідних міжнародних стандартів та європейських вимог, орієнтованих на запровадження ефективних способів і методів запобігання та протидії корупції як виду злочину, тісно пов'язаного з відмиванням злочинних доходів, та на виявлення публічних діячів для їх ідентифікації як особливих об'єктів фінансового моніторингу;

удосконалено:

– методологічний інструментарій діяльності вітчизняних державних органів у сфері протидії легалізації (відмиванню) доходів, одержаних злочинним шляхом, через впровадження принципів контролю і нагляду, відповідальності та взаємності і таких способів, як виявлення, ідентифікація, верифікація клієнтів, ведення обліку фінансових операцій та відомостей про їх

учасників, обов'язкового звітування про них центральному органу виконавчої влади, що реалізує державну політику у сфері ПВД/ФТ (протидії легалізації (відмиванню) доходів, одержаних злочинним шляхом, фінансування тероризму та фінансування розповсюдження зброї масового знищення), а також подання додаткової та іншої інформації у випадках, передбачених Законом; з використанням різних методів управління, основним з яких є метод адміністративного впливу, та спеціальних методів типу правових і адміністративних обмежень та заборон (штрафи, обмеження, тимчасове припинення діяльності чи анулювання ліцензії, тимчасове відсторонення посадової особи тощо);

– трактування сутності протидії легалізації (відмиванню) доходів, одержаних злочинним шляхом, як умови фінансово-економічної безпеки, яка полягає передусім у державному регулюванні управлінських дій, спрямованих проти такої легалізації, що є кримінальним злочином, за який має наступати покарання;

набули подальшого розвитку:

– понятійно-категоріальний апарат науки державного управління, зокрема, поняття "державне управління у сфері протидії легалізації (відмиванню) доходів, одержаних злочинним шляхом", яке трактується як таке, що має комплексний характер, оскільки об'єднує цілий ряд різних аспектів управління в їх взаємозв'язку, які базуються на загальних принципах державного управління та на принципах контролю і нагляду, відповідальності та взаємності, й є взаємопов'язаними з різними методами управління, застосовуваними суб'єктами державного управління в процесі використання правових і адміністративних обмежень та заборон (штрафи, обмеження, тимчасове припинення діяльності чи анулювання ліцензії, тимчасове відсторонення посадової особи тощо);

– виділення історичних етапів розвитку міжнародних стандартів та вимог щодо протидії легалізації (відмиванню) доходів, одержаних злочинним шляхом, зокрема, через відтворення історичної хронології їх правового закріплення в

Конвенціях ООН, в інших міжнародно-правових актах та в директивах інституцій ЄС;

– узагальнення тенденцій становлення системи державного управління у сфері протидії легалізації (відмиванню) доходів, одержаних злочинним шляхом, в Україні, серед яких прослідковується постійна опіка з боку міжнародних та європейських інституцій, зосередження на поєднанні боротьби з незаконними доходами із запровадженням методів запобігання та протидії корупції;

– стратегічні напрями формування дієвої національної системи державного управління у сфері протидії легалізації (відмиванню) доходів, одержаних злочинним шляхом, що передбачають: удосконалення насамперед антикорупційного та антилегалізаційного законодавства; реформування діючої в Україні системи повідомлення банками про підозру у відмиванні грошей та введення цивільно-правової і кримінальної відповідальності для банкірів, які порушують порядок повідомлення Держфінмоніторингу про такі підозри у відмиванні грошей їхніми клієнтами; визнання злочинами незаконних дій з інсайдерською інформацією та маніпулювання на фондовому ринку, забезпечення на належному рівні управління заблокованим або заарештованим майном, встановлення порядку авторизації доступу до заморожених коштів або інших активів, які були визначені як необхідні для здійснення зазначених витрат, як того вимагають міжнародні та європейські стандарти; вступ України до ФАТФ.

Практичне значення одержаних результатів полягає в можливості застосування наукових положень і висновків у практичній діяльності посадових осіб державних органів, що діють у національній системі ПВД, а також у правотворчій діяльності з метою імплементації міжнародних стандартів та європейських вимог, для подальших досліджень даної тематики та для розробки відповідних навчальних програм у системі перепідготовки та підвищення кваліфікації посадових осіб органів державної влади.

Результати дисертаційного дослідження знайшли своє відображення: у правозастосовній діяльності Вищого спеціалізованого Суду України з розгляду цивільних і кримінальних справ при наданні висновків щодо проектів

відповідних законодавчих актів та з інших питань діяльності судових органів, вирішення яких потребує наукового забезпечення (акт про впровадження від 08.09.2017 р.); при розробці аналітичних документів з реформування галузі культури та в практичній діяльності Міністерства культури України, зокрема при підготовці законодавчих пропозицій щодо удосконалення конкурсної системи відбору кадрів та забезпечення реалізації норм антикорупційного законодавства (довідка про впровадження від 20.07.2017 р. № 2674/4/13-17); в оперативно-службовій діяльності підрозділів Головного управління контррозвідувального захисту інтересів держави у сфері економічної безпеки Служби безпеки України (лист від 08.09.2017 р. № 8/1/Б-606/5-11298); при розробці аналітичних документів та в практичній роботі Департаменту інформаційно-комунікаційних технологій виконавчого органу Київської міської ради (Київської міської державної адміністрації) (довідка про впровадження від 24.07.2017 р. № 075-1260); в практичній роботі Четвертого київського місцевого центру з надання безоплатної вторинної правової допомоги – для підвищення правової свідомості, культури та освіченості в рамках підготовки й проведення у III кварталі 2017 р. правопросвітницького проекту "Школа активних громадян" для молоді (довідка про впровадження від 27.07.2017 р. № 143/17).

Особистий внесок здобувача. Дисертаційна робота є самостійним дослідженням автора. Висновки, пропозиції і рекомендації, зокрема й ті, що характеризують наукову новизну, зроблені автором особисто.

Апробація результатів дисертації. Основні положення та результати дисертаційної роботи викладені в наукових доповідях і повідомленнях на таких комунікаційних заходах, як науково-практичні конференції, у т.ч. за міжнародною участю, а також на семінарах, круглих столах. Це, зокрема: VII міжнародна науково-практична конференція "Європейська наука та технології" (Мюнхен, 2014); щорічна науково-практична конференція "Підготовка фахівців у галузі знань "Державне управління": вимоги до змісту та відповідність сучасним викликам" (Київ, 2014); VIII Всеукраїнська науково-практична конференція "Актуальні проблеми державного управління на сучасному етапі

державотворення" (Луцьк, 2014); XI Міжнародна наукова інтернет-конференція "Соціум. Наука. Культура" (Київ, 2015); Міжнародна науково-практична конференція "Особливості адаптації законодавства Молдови та України до законодавства Європейського Союзу" (Кишинів, 2015); Міжнародна наукова інтернет-конференція "Сучасна наука XXI століття" (Київ, 2015); Всеукраїнська науково-практична конференція "Теоретичний аналіз та наукові дослідження юридичної науки у XXI столітті" (Запоріжжя, 2016); 8 Міжнародна наукова конференція (Монреаль, 2016).

Публікації. Матеріали дисертаційного дослідження опубліковані у 18 наукових працях, зокрема у 7 статтях, опублікованих у наукових фахових виданнях України, 1 статті – у зарубіжному виданні, включеному до науково-метричних баз (Республіка Польща), 8 тезах, опублікованих за результатами науково-практичних конференцій та 2 інших виданнях.

Структура та обсяг роботи. Дисертаційна робота складається зі вступу, трьох розділів (дев'ять підрозділів), висновків, списку використаних джерел та додатків. Повний обсяг дисертації складає 219 сторінок, з них основного тексту – 184 сторінки. У тексті вміщено одну таблицю. Список використаних джерел налічує 209 найменувань, у т. ч. 61 – іноземною мовою.

РОЗДІЛ 1. ТЕОРЕТИКО-МЕТОДОЛОГІЧНІ ОСНОВИ ДЕРЖАВНОГО УПРАВЛІННЯ ПРОТИДІЇ ЛЕГАЛІЗАЦІЇ (ВІДМИВАННЮ) ДОХОДІВ, ОДЕРЖАНИХ ЗЛОЧИННИМ ШЛЯХОМ

1.1. Державне управління протидією легалізації (відмиванню) доходів, одержаних злочинним шляхом, як умова фінансово-економічної безпеки держави

Сучасні кризові явища і процеси в світі, глобальні трансформації в системі фінансово-економічних відносин, посилення чинників ризику щодо національних державно-управлінських систем гостро актуалізували окремий, самостійний напрям дослідження, пов'язаний із протидією легалізації (відмивання) коштів та іншого майна, здобутих злочинним шляхом. Підвищена увага до такої протидії як фактора фінансово-економічної безпеки держави пояснюється тим, що відмивання коштів фактично є не лише злочином, вчиненим з метою приховування скоєння іншого злочину, в результаті якого отримується дохід, але й завдає непоправної шкоди економіці.

Раніше ця проблематика не була предметом досліджень державно-управлінської науки, однак новітні державотворчі реалії потребують як удосконалення організаційно-правових основ протидії легалізації (відмивання) доходів, отриманих злочинним шляхом, як фактора фінансово-економічної безпеки держав, так і відповідного наукового супроводу. Це зумовлено тим, що розвиток теорії і практики державного управління в сучасних умовах, які ускладнені різного роду гібридними викликами і загрозами, вимагає проведення цілого ряду спеціальних досліджень насамперед у сфері національної безпеки, важливою складовою якої є фінансово-економічна безпека держави.

Певну основу для досліджень у цих напрямках складають вже наявні наукові здобутки з найрізноманітніших проблем, що існують у сфері боротьби з легалізацією (відмиванням) доходів, одержаних злочинним шляхом. Ці проблеми були і залишаються в полі зору багатьох закордонних та вітчизняних

дослідників, які представляють насамперед такі галузі науки, як економічну, правову, соціологічну. У величезному масиві існуючих науково-практичних здобутків нашу увагу привернули напрацювання таких дослідників, як Т. Качка, М. Борець, В. Мандибура, С. Дмитров, О. Меренкова, Л. Левченко, Т. Медвідь, О. Бережний, Л. Виноградов, Н. Гаража, О. Ващенко, Р. Баранов, В. Коваленко, С. Дмитров, А. Єжов, Н. Орловська, О. Боришкевич, І. Краснова, В. Білошапка, О. Київець, С. Бичкова, Я. Котляревський, М. Лошицький, Д. Павлов, М. Удовик, Д. Каленюк, К. Гаращук, С. Бичкова, Я. Котляревський, М. Лошицький, Д. Павлов, М. Удовик, Б. Сюркало, К. Сотникова, О. Глущенко та ін.

Незважаючи на внесок цих авторів у питання аналізу причин та методів боротьби з легалізацією доходів, їх висновки та пропозиції вимагають виправлення та доповнення з огляду на існуючі державно-управлінські проблеми у цій сфері. Використання ж іноземного досвіду у цьому питанні може допомогти Україні більш ефективно здійснювати моніторинг за всіма видами фінансових операцій, у тому числі з політично значущими особами.

Останніми часом зазначені проблеми досліджуються і представниками науки державного управління, праці яких також використані в дисертаційному дослідженні. Зокрема йдеться про наукові здобутки таких дослідників, як В. Бакуменко, В. Баштанник, І. Грицяк, Д. Дзвінчук, В. Дзюндзюк, Г. Дмитренко, О. Коротич, С. Кравченко, М. Кривонос, А. Михненко, Г. Одінцова, В. Малиновський, Н. Мельтюхова, М. Миронова, О. Оржель, Л. Приходченко, О. Радченко, О. Рудік, В. Стрельцов, Ф. Терханов, О. Шаптала та ін.

Вагомий внесок в розробку національних та міжнародних систем протидії відмиванню доходів, отриманих злочинним шляхом, внесли такі закордонні вчені, як Р. Бейкер, Дж. Гросман, Е. Дункан, Дж. Фендо, Ф. Бретт, А. Ізмаїл, Д. Кар, Дж. Модінгер, М. Леві, М. Гілмор, В. Мітсілегас, Дж. Волкер, Б. Унгер, М. Васмайєр, Н.Звайтес, Р. Нобле, Т. Рейтер, Н. Ридер, Р. Седдіг, І. Гангулі, Дж. Робінсон, М. Коларова, К. Коттке, Дж. Жданович, Дж. Тоні, І. Фендекова, М. Каттенберг, Г. Чанг та ін.

На фінансово-економічну безпеку будь-якої держави негативно впливають тіньові операції, тіньовий сектор, тіньовий капітал, тіньова економіка, тіньовий ринок, , тіньовий бізнес, тіньові доходи, тіньові фінансові потоки тощо¹.

Як зазначає Касатонов В., масштаби тіньових операцій зростають з кожним роком, що підтверджується відповідними статистичними даними. Перша така оцінка датується 2002 роком: 26 трлн. доларів. У 2007 році тіньові операції склали вже 62 трлн. доларів. Загальний об'єм тіньових операцій у 2011 році досяг 67 трильйонів доларів, що не набагато менше величини світового валового внутрішнього продукту за той же рік. Частка тіньових операцій у загальних оборотах фінансових організацій в 2011 році склала, за оцінкою Ради з фінансової стабільності (РФС), яка є міжнародним органом, що контролює глобальну фінансову систему і дає відповідні рекомендації, 25% сукупних оборотів всіх банківських і фінансових організацій у світі [73].

Прибутки тіньового сектора, як наголошує Борисенкова А. В., набагато вищі, бо отримані внаслідок заборонених видів діяльності та уникнення від оподаткування. Це призводить до викривленого конкурентного становища. Для України наслідки, що зумовлені функціонуванням тіньового сектора, можуть становити загрозу національній безпеці [24].

З поміж багатьох існуючих причин подібної ситуації Буткевич С. А. і Коломієць І. В. виділяють такі, що пов'язані з недоліками в роботі окремих органів системи державного управління: незадовільна результативність системи виявлення та нейтралізації джерел і передумов злочинних проявів в економічній, фінансовій, податковій сферах, формування "тіньового" капіталу, каналів відтоку іноземної валюти та виведення великих сум грошових коштів із банківського обігу пов'язана насамперед із незадовільною взаємодією правоохоронних і контролюючих органів, уповноважених вживати заходів на цьому напрямку [26, с 184].

¹ Визначення понять цих термінологічних словосполучень в дисертації не наводяться, оскільки вони мають опосередковане відношення до досліджуваної проблематики та, крім цього, є загальнодоступними в інтернет - ресурсах.

РФС виділила три сфери, через які у 2013 році найбільше здійснювалися тіньові операції. Першим був ринок інвестиційних фондів, на долю якого припадало 38% активів небанківського (тіньового) кредитно-фінансового посередництва. Цей показник зріс, адже у 2012 році на долю інвестиційних фондів припадало тільки 34%. Другим за величиною є ринок брокерсько-дилерських відносин, на долю якого припадає 15% тіньового посередництва. Даний відсотковий показник є сталим та не змінився з 2012 року. Третім за величиною став сектор структурованого фінансування транспортних засобів. На його долю припало 8% тіньових операцій у 2013 р. та 9% - у 2012 році. У звіті зроблено важливий загальний висновок: найбільш високий відносний рівень тіньових фінансово-банківських операцій зафіксований саме в світових фінансових центрах та країнах, що мають офшорні зони [31].

Цифри, що містяться в звіті Ради з фінансової стабільності (РФС) (анг. - Financial Stability Board (FSB)) за 2014 рік, дуже примітні на тлі заяв державних діячів і політиків про те, що основна частина світової тіньової економіки перебуває за межами зони «золотого мільярда», до якої входять США, зона євровалюти та Великобританія. Про тенденції до збільшення тіньових операцій свідчать дані РФС за 2016 рік, згідно з якими тіньовий банкінг, становив 34 трлн. доларів США у 2015 році, він збільшився на 3,2% порівняно з попереднім роком та еквівалентно на 13% від загальних активів фінансової системи і 70% ВВП 28 юрисдикцій. Кредитне посередництво, пов'язане з інструментами спільного інвестування, складало 65% тіньової банківської діяльності та в середньому за останні чотири роки зросло приблизно на 10%. Значне зростання за останні роки супроводжувалося трансформацією ліквідності та зрілості, а у випадку деяких юрисдикцій - через хедж-фонди ² [34].

Дослідники підкреслюють, що небанківські фінансові установи, які займаються наданням кредитів, які залежать від короткострокового фінансування або забезпеченого фінансування активів клієнта, такі як фінансові

² Хедж-фонд (англ. *hedge fund*) — приватний, не обмежений нормативним регулюванням, або підданий слабшому регулюванню інвестиційний фонд, недоступний широкому колу осіб і керований професійним інвестиційним управлінцем. Вирізняється особливою структурою винагороди за управління активами.

компанії, становлять 8% та порівняно з 2015 роком зросли на 2,5%. Принаймні в деяких юрисдикціях, фінансові компанії, як правило, мають відносно високі кредитні ресурси, що робить їх відносно більш чутливими до ринкового стресу. У 2015 році “Інші фінансові посередники” в 21 юрисдикції та в зоні Євро збільшили свої показники до 92 трильйонів доларів, порівняно з 89 трильйонами доларів у 2014 році. Інфляція зростала швидше, ніж ВВП у більшості юрисдикцій, особливо в країнах з ринковою економікою, що розвиваються [157].

Як справедливо наголошують вітчизняні дослідники, 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 легалізації доходів, одержаних злочинним шляхом. Для кожної держави питання боротьби з легалізацією доходів, одержаних злочинним шляхом, є питанням національної безпеки. Адже це є не лише суспільно небезпечним діянням, а й системною загрозою для фінансових ринків і національної економіки в цілому. У зв'язку з активізацією міжнародного тероризму виникають нові проблеми у сфері боротьби з легалізацією доходів, одержаних злочинним шляхом, або фінансуванням тероризму, що потребує вживання жорстких заходів для здійснення контролю за функціонуванням “тіньових” фінансових потоків. Одним із напрямів антитерористичної стратегії держави повинне бути виявлення та ефективне блокування каналів фінансової підтримки терористичних організацій [11].

Проти системної загрози для фінансових ринків і національної економіки в цілому має бути застосований системний підхід, який дасть змогу вникнути в сутність цієї проблеми, оскільки системний підхід, як вважають Фірсова І. А. та Мельник М. В. – це напрям методології дослідження, в основі якого лежить розгляд об'єкта як цілісної безлічі елементів у сукупності відносин і зв'язків між ними, тобто розгляд об'єкта як системи [146].

В останні роки до викликів і загроз фінансово-економічній безпеці держави додалися корупційні прояви, які набули великих масштабів,

різноманітного характеру, впливу на економічні, політичні, правові та інші соціальні процеси. До деструктивних наслідків корупції у всіх основних суспільних сферах Кравченко С. О., узагальнивши попередні напрацювання науковців, відносить зокрема економічні, соціальні, політичні та духовно-моральні [86, с. 8].

Цілком очевидно, що Україна не може стояти осторонь цих явищ і процесів, тим більше, що через її територію, яка є своєрідним містком з Європи в Азію, і навпаки, переміщуються цілі фінансові і матеріальні потоки. За період з 2004 по 2013 рр. з держави через незаконні фінансові потоки було виведено 116,76 млрд. дол. Капітал у країні було знекровлено [16, с. 5]. Тому виявлення та руйнування схем легалізації доходів, одержаних злочинним шляхом, які можуть загрожувати фінансово-економічній безпеці держави, повинно стати основою спільної та цілеспрямованої співпраці відповідних органів державної влади як між собою, так і з подібними інституціями інших країн та міжнародного рівня.

Інтеграція України у глобальний фінансовий простір і лібералізація руху капіталів, як зауважує Тищук Т. А., сприяють адаптації національних капіталів на світових фінансових ринках. Вільний рух капіталів дозволяє власникам активів реалізовувати їхні корпоративні стратегії та диверсифікувати інвестиційні портфелі, розміщуючи капітали поза межами національної економіки. Однак часто мотивація вітчизняних суб'єктів господарювання щодо розміщення фінансових ресурсів у інших країнах полягає в оптимізації або ухиленні від оподаткування чи приховуванні злочинно набутих доходів з метою уникнення їх конфіскації. Такі процеси прихованого відпливу капіталу різною мірою властиві майже усім країнам, проте найбільш масштабними та руйнівними вони є у країнах, що розвиваються, зокрема у перехідних економіках [140, с. 3].

Форми та наслідки прихованого відпливу капіталу досліджено в роботі Р. Бейкера, який виділяє кримінальну, корупційну й комерційну форми “брудних” грошей. На основі аналізу масштабів і загроз поширення прихованого відпливу капіталу в усіх його формах, дослідник стверджує, що за відсутності жорстких і

скоординованих дій національних урядів щодо протидії прихованому відпливу капіталу з країн, що розвиваються, та перехідних економік, зусилля міжнародних організацій щодо подолання бідності будуть марними [150]. У дослідженнях Д. Кара доведено, що Україна входить до двадцятки країн-лідерів за обсягами прихованого відпливу капіталу, які за підсумками 2000 – 2009 рр. становили 92 млрд дол. США [171].

Однак у сучасних складних і суперечливих умовах глобалізації економіки здійснювати жорстку і скоординовану політику національних урядів для розв'язання зазначених проблем фактично не можливо, тим більше, що міжнародна економічна інтеграція у своєму розвитку не є синхронною, збалансованою, системною, послідовною тощо. І хоча розвиток світових продуктивних сил на сучасному етапі, як зазначає Стрельцов В. Ю., все більше набуває характеру цілісності та безперервності їх національних елементів, сучасний світовий економічний порядок характеризується двома головними тенденціями. З одного боку, зростають, посилюються і домінують процеси міжнародної економічної інтеграції, а з іншого, поряд з інтеграційними процесами, в окремих регіонах світу мають місце й дезінтеграційні процеси, викликані політичними, національними та релігійними чинниками (наприклад, на євразійському просторі колишнього СРСР) [135, с. 9].

У сучасному світі система боротьби з відмиванням грошей характеризується цілісністю взаємозв'язків на національному та міжнародному рівнях та їх спрямованістю на зміцнення національних систем державного управління у сфері протидії легалізації (відмиванню) доходів, одержаних злочинним шляхом. На початку 1990-х років Рада Європи, усвідомлюючи зростання злочинності, яка перестала бути вузьконаціональною проблемою, зробила перші кроки до створення глобальної системи протидії відмиванню доходів. Першим документом, спрямованим на вирішення цієї проблеми, була Рекомендація Комітету Міністрів Ради Європи про заходи проти обігу та зберігання фондів кримінального походження, датована 27 червня 1980 року [74].

Теоретично створити систему протидії відмиванню доходів, на думку Танюшевої Н.Ю., в одній країні або в групі країн можливо. Однак в умовах відкритого інформаційного простору і в тій мірі взаємопроникнення, в якій перебувають сучасні фінанси більшості національних господарств, така система не принесе практичної віддачі. Повнота і достовірність інформації про походження коштів, які надходять в легальну фінансову систему, може бути досягнута, тільки якщо всі перешкоди на всіх етапах цього проходження будуть усунені. Причини таких перешкод можуть мати інституціональний (наприклад, законодавство про банківську таємницю, чинне на офшорних територіях), технологічний (невідповідність внутрішньо-національних правил про передачу фінансової інформації міжнародним стандартам) або політичний характер (окремі держави навмисне приховують інформацію про джерела, що проходять через їхні фінансові системи грошових потоків) [137].

Необхідність повноти і достовірності інформації про походження коштів, які надходять в легальну фінансову систему, підтверджується однією з вимог, існуючих в теорії державного управління про те, що відкритість і прозорість державно-управлінських явищ і процесів детермінує необхідність створення можливостей для ознайомлення громадян із змістом та технологією функціонування певних механізмів [103, с. 375].

Дослідження проблем державного управління та регулювання в процесі протидії легалізації (відмиванню) доходів (ПВД), одержаних злочинним шляхом, перед з'ясуванням суті ряду понять і категорій, потребує визначення з підходом, який буде застосовуватися в рамках даної дисертаційної роботи. На наше переконання, процес протидії легалізації (відмиванню) доходів як чинник фінансово-економічної безпеки держави доцільно досліджувати через призму правового регулювання з боку держави, оскільки воно є однією з функцій державного управління. Відповідно до наукових класифікацій функцій державного управління можна виділити, як вважає Кравченко С. О., два способи їх розуміння. Перший спосіб передбачає виділення універсальних функцій, реалізація яких покладена в основу державно-управлінської діяльності на будь-якому рівні та у будь-якій галузі. Другий спосіб передбачає виділення

спеціальних функцій, що відповідають суспільним сферам або галузям, на які здійснюються державно-управлінські впливи [87, с. 40-41].

Державне регулювання протидії легалізації (відмиванню) доходів, одержаних злочинним шляхом, варто розглядати в широкому та вузькому розумінні. У широкому значенні державне регулювання ПВД, на думку М. В. Борець, включає всю систему заходів, які впроваджують уповноважені органи держави для запобігання та протидії правопорушенням у цій сфері. Тоді як у вузькому розумінні – це діяльність уповноважених органів, яка полягає у виданні правових актів у цій сфері та здійсненні нагляду за їх дотриманням та виконанням вимог Закону [23, с. 136].

Державне регулювання в зазначеній сфері здійснюється державними органами (насамперед суб'єктами державного фінансового моніторингу), уповноваженими на управлінські дії від імені держави, та за допомогою відповідних форм, способів і методів. Як спосіб протидії легалізації доходів, одержаних злочинним шляхом, державне регулювання здійснюється за допомогою нормативно-правових та індивідуальних актів, які приймають відповідні державні органи на двох рівнях регулювання:

- на першому ними приймаються загальні правила поведінки суб'єктів державного фінансового моніторингу;
- на другому – індивідуальні акти, якими визначаються права й обов'язки конкретних учасників, тобто індивідуалізуються положення тієї або іншої норми права, визначаються характер, права й обов'язки учасників цих відносин, одними з яких є суб'єкти первинного фінансового моніторингу.

Основним суб'єктом правового регулювання відносин у сфері ПВД є суб'єкти державного фінансового моніторингу (державні регулятори), наділені правом ухвалювати правові акти для виконання своїх функцій. Цілком зрозуміло, що правові акти суб'єктів державного фінансового моніторингу повинні системно взаємопов'язуватися з вимогами законів, відображати дух і букву законодавства, що урегульовує дану сферу.

Державне регулювання як спосіб ПВД має комплексний характер. При цьому методи регулювання, насамперед правові, сукупність застосовуваних

управлінських форм і методів є визначальним чинником. Внаслідок впливу всього комплексу регулюючих заходів формується управлінсько-правове середовище, в якому на основі законодавчо визначених статусів діють відповідні суб'єкти державного управління.

Дослідження протидії легалізації доходів, одержаних злочинним шляхом, у контексті вище розглянутих деяких явищ і процесів державно-управлінського характеру потребує з'ясування суті поняття “протидія”. У словнику української мови поняття “протидія” розглядається як дія, спрямована проти іншої дії, перешкоджає їй [131]. Якщо це визначення застосувати щодо протидії легалізації доходів, одержаних злочинним шляхом, то можна стверджувати, вона (протидія) спрямовується на дії, які належать до легалізації (відмивання) доходів, одержаних злочинним шляхом. Легалізацією (відмиванням) доходів, одержаних злочинним шляхом, є будь-які дії, пов'язані із вчиненням фінансової операції чи правочину з активами, одержаними внаслідок вчинення злочину, а також вчиненням дій, спрямованих на приховання чи маскуванню незаконного походження таких активів чи володіння ними, прав на такі активи, джерел їх походження, місцезнаходження, переміщення, зміну їх форми (перетворення), а так само набуттям, володінням або використанням активів, одержаних внаслідок вчинення злочину [89].

Термін “протидія” використовується в багатьох міжнародних та національних правових актах, спрямованих на боротьбу з легалізацією (відмиванням) доходів, одержаних злочинним шляхом. Важливість протидії зумовлена тим, що відмивання грошей, відповідно до міжнародних та національних правових актів, є кримінальним злочином, за який має наступати покарання. Ефективність антилегалізаційних дій відповідних державних органів, спрямованих на боротьбу з легалізацією (відмиванням) доходів, одержаних злочинним шляхом, і є тим кінцевим результатом усунення злочину. В Україні відмивання грошей визнається кримінальним злочином згідно зі статтею 209 Кримінального кодексу України, ухваленого 5 квітня 2001 року, що набрав чинності 1 вересня 2001 року [89].

Протидія, тобто дії, спрямовані проти інших дій, які відмивають гроші, базується на певних принципах, основою яких є загальні принципи державного управління. Як відомо, загальними принципами державного управління є прояви закономірностей у державному управлінні, що відображені у вигляді певних положень, які застосовуються в теоретичній і практичній діяльності людей у сфері державного управління. Як правило, це фундаментальні, науково обґрунтовані, а в певних випадках – і законодавчо закріплені положення, відповідно до яких будується і функціонує система державного управління [7, с. 491)].

Законодавчо закріпленими у сфері запобігання та протидії легалізації (відмиванню) доходів, одержаних злочинним шляхом, є принципи контролю і нагляду, відповідальності та взаємності [64]. Ці три принципи сприймаються як відповідні прояви закономірностей у державному управлінні, що відображені у вигляді певних положень і які застосовуються в теоретичній і практичній діяльності людей, зайнятих у сфері запобігання та протидії легалізації (відмиванню) доходів, одержаних злочинним шляхом.

Принцип контролю і нагляду за виконанням законів у сфері запобігання та протидії легалізації (відмиванню) доходів (ст. 28 Закону), застосовується в практичній діяльності людей, тобто органами державної влади в межах їх повноважень та в порядку, визначеному Конституцією та законами України. У даному випадку йдеться про законодавчо встановлений державний контроль у зазначеній сфері, який є однією із форм здійснення влади, що забезпечує дотримання законів та інших нормативно-правових актів, які видаються органами держави. Державний контроль, як зазначає Бакуменко В. Д., – це одна із форм здійснення влади, що забезпечує дотримання законів та інших нормативно-правових актів, які видаються органами держави. Державний контроль здійснюється різноманітними державними органами: парламентами, рахунковими палатами, судами, уповноваженими з прав людини, виборчими комісіями, контрольно-інспекційними, контрольно-ревізійними органами уряду чи міністерств. Відповідно виділяють парламентський, конституційний, судовий, фінансовий контроль тощо [6, с. 158]. Ефективність фінансового

контролю, стверджує Дмитренко Г. В., вирішальною мірою залежить від правильної його організації та розподілу ролей, компетенції суб'єктів фінансового контролю. Фінансовий контроль є продовженням і завершенням державного управління фінансами [53].

Загальновідомо, що управління будь-якими процесами в державному управлінні не є можливим без належної організації. При цьому особлива роль відведена контролю як однієї з функцій державного управління. Основною метою функції контролю є, на думку Дзвінчука Д. І. та Малиновського В. Я., запобігання відхиленням у діяльності суб'єктів управління від заданої програми, а в разі виявлених відхилень – приведення керованої системи в стійке положення за допомогою всіх існуючих регуляторів [46, с. 163]. Андрійко О. Ф. звертає увагу на те, що уже сьогодні при здійсненні контрольної функції все переважнішим стає здійснення її у формі нагляду, моніторингу, чому сприяють і зміни, які відбуваються у взаємозв'язках між суб'єктами та об'єктами контролю [4, с. 65].

Принцип відповідальності за порушення вимог законодавства у сфері запобігання та протидії легалізації (відмиванню) доходів, одержаних злочинним шляхом (ст. 24 Закону) передбачає кримінальну, адміністративну та цивільно-правову відповідальність. Важливість принципу відповідальності зумовлена взаємопов'язаністю правових форм діяльності уповноважених суб'єктів протидії, однією з цілей яких є притягнення до одного із зазначених видів відповідальності. Це впливає з визначення протидії легалізації доходів, здобутих злочинним шляхом, як системи взаємопов'язаних правових форм діяльності уповноважених суб'єктів, які здійснюються з метою попередження, виявлення та припинення фактів легалізації доходів, здобутих злочинним шляхом, а також притягнення до відповідальності винних осіб. [89, с. 58].

На основі третього принципу - *принципу взаємності* (ст. 22 Закону) [64] в рамках міжнародного співробітництва спеціально уповноваженого органу з відповідними органами іноземних держав забезпечується, відповідно до міжнародних договорів України, обмін досвідом та інформацією про

запобігання та протидію легалізації (відмиванню) доходів. З цією метою спеціально уповноважений орган може діяти і з власної ініціативи.

Крім вищезазначених принципів, які діють у сфері протидії легалізації доходів, одержаних злочинним шляхом, Кривонос Л.В. виділяє також територіальний принцип, відповідно до якого здійснюється поділ суб'єктів протидії легалізації незаконно отриманого прибутку на національні суб'єкти та міжнародні суб'єкти [88].

На основі знання певних принципів державного управління до вирішення поставлених управлінських завдань приводять, на думку науковців, систематизовані способи владного впливу державних органів на процеси суспільного і державного розвитку, діяльність державних структур і конкретних посадових осіб [7, с. 313-314]. Ці систематизовані способи владного впливу державних органів і є методами державного управління, які, з поміж великої кількості їх класифікацій, а також їх виділення в численні групи, загалом поділяють на дві категорії: загальні та спеціальні.

Очевидний взаємозв'язок та взаємна зумовленість принципів і методів у теорії і практиці державного управління поширюється зокрема і на сферу запобігання та протидії легалізації (відмиванню) доходів, одержаних злочинним шляхом. Адже, без систематизованих способів владного впливу, тобто методів діяльності державних органів на процеси, що відбуваються у сфері запобігання та протидії легалізації (відмиванню) доходів, одержаних злочинним шляхом, була б неможливою практична діяльність, спрямована на реалізацію вищезазначених принципів контролю і нагляду, відповідальності та взаємності. Роль методів у процесі державного регулювання та управління досліджував В. Б. Авер'янов, який наголошував, що державне регулювання не може бути використане без застосування методів безпосереднього впливу на об'єкти управління, і тому державне регулювання зрештою неможливе без державного управління [1, с. 614].

Під методами державного регулювання у сфері легалізації (відмиванню) доходів, одержаних злочинним шляхом, варто розуміти, на думку М. В. Борець, вплив суб'єктів державного фінансового моніторингу на суб'єкти первинного

фінансового моніторингу з метою захисту прав та законних інтересів громадян, суспільства і держави. Вплив на суб'єкти первинного фінансового моніторингу державного регулювання поділяють на дві групи: прямого і непрямого (опосередкованого) впливу, а до методів прямого впливу відносять:

- визначення правового механізму протидії легалізації (відмиванню) доходів, одержаних злочинним шляхом;
- забезпечення подальшого розвитку Єдиної державної інформаційної системи у сфері запобігання й протидії легалізації (відмиванню) доходів (далі – ЄДІС), що дає змогу виявляти, перевіряти і розслідувати злочини, пов'язані з легалізацією (відмиванням) доходів, одержаних злочинним шляхом;
- здійснення нагляду за діяльністю відповідних суб'єктів первинного фінансового моніторингу (внаслідок проведення планових та позапланових перевірок);
- надання методологічної, методичної та іншої допомоги суб'єктам первинного фінансового моніторингу;
- здійснення регулювання та нагляду з урахуванням політики, процедур та систем контролю, оцінки ризиків;
- проведення перевірок організації професійної підготовки працівників та керівників підрозділів, відповідальних за проведення фінансового моніторингу;
- правові й адміністративні обмеження та заборони (штрафи, обмеження, тимчасове припинення діяльності чи анулювання ліцензії або іншого спеціального дозволу на право провадження певних видів діяльності у порядку, встановленому Законом; тимчасове відсторонення посадової особи– суб'єкта первинного фінансового моніторингу від посади) [23, с. 137].

Як видно зі змісту наведених методів прямого впливу, вони належать до адміністративних методів управління, оскільки передбачають прямий вплив на волю виконавця шляхом встановлення його обов'язків, норм поведінки і надання конкретних команд. Адміністративні методи управління науковці відносять до жорстких методів впливу, враховуючи такі характерні ознаки, як: односторонній вибір способу вирішення завдання, варіанта поведінки, однозначне вирішення ситуації, що підлягає обов'язковому виконанню;

безумовна обов'язковість розпоряджень і вказівок, невиконання яких може мати наслідком різні види санкцій [7, с. 313-314].

Насправді, навіть важко уявити протидію легалізації доходів, одержаних злочинним шляхом, без застосування адміністративних методів управління при реалізації принципів контролю і нагляду, відповідальності та взаємності. Адміністративні методи, як і інші групи методів – економічних, соціально-політичних, морально-етичних, науково-аналітичних - відносяться до спеціальних методів державного управління, і застосовуються для забезпечення реалізації конкретних функцій або підфункцій державного управління. Прикладами адміністративних методів є заборони, дозволи, регламентація діяльності (інструкції, порядки, методики, стандарти, норми і т. ін.), створення або ліквідація організаційних структур тощо [там же, с. 313-314].

Узагальнюючи вищевикладене, державне управління у сфері протидії легалізації доходів, одержаних злочинним шляхом, можна визначити як комплекс заходів, що ґрунтуються на загальних принципах державного управління та на принципах контролю і нагляду, відповідальності та взаємності, які є взаємопов'язаними з різними методами управління, застосовуваними суб'єктами державного управління в процесі використання правових і адміністративних обмежень та заборон (штрафи, обмеження, тимчасове припинення діяльності чи анулювання ліцензії, тимчасове відсторонення посадової особи тощо);

Легалізація (відмивання) доходів, одержаних злочинним шляхом, як суспільне явище існувало в різні часи. І хоч поняття “відмивання злочинних доходів” розглядається як порівняно нове, самі ж дії по відмиванню таких доходів (протиправна діяльність), щодо яких в останні десятиліття на глобальному рівні застосовується активна протидія, нараховує багато століть. Найбільш відомі факти легалізації злочинних доходів (коштів) в минулому столітті мали місце в Сполучених Штатах Америки. Саме з цими фактами історично пов'язане поняття “відмивання” (англ. *money laundering*) як один із перших та найбільш відомих способів легалізації злочинних доходів (коштів), які застосовували у 20–30-х роках минулого століття кримінальні угруповання

в США, отримуючи надприбутки від незаконної торгівлі горілчаними виробами під час дії “сухого закону”. При цьому вони показували (легалізували) їх, як здобуті внаслідок прання білизни, тобто “відмиті” через мережу пралень, що належала їм, хоча такого доходу від прання білизни не можливо було отримати [183, с. 27].

Поняття “легалізація” (з латинської *legalis* – законний) в енциклопедичній та юридичній літературі визначено як дозвіл на діяльність будь-якої організації, її узаконення, надання юридичної сили будь-якому акту, діям, підтвердження дійсності підпису на документах.

У науковій літературі часто зустрічається ототожнення поняття “легалізація доходів (грошей)” і “відмивання доходів (грошей)”, отриманих злочинним шляхом. Так, Мандибура В.О. визначає “відмивання” грошей як процес, під час якого «брудні» гроші (в основному готівка), що отримані внаслідок протиправних дій, пропускаються через банківську та фінансову системи. У такий спосіб “брудні гроші” перетворюються в “чисті гроші”, тобто їм надається вигляд цілком законних доходів, і правоохоронні органи втрачають можливість встановити особу, яка є ініціатором протиправної угоди, або визначити першоджерело походження таких коштів [93].

Для розуміння процесу легалізації (відмивання) злочинних коштів деякі науковці пропонують застосувати уявлення про комплексну схему послідовних дій, що спрямована на приховання походження кримінального капіталу завдяки їх переходу від одного активу до іншого шляхом різних фінансових операцій [98].

Інші науковці – Виноградова Л. та Гаража Н., використовуючи існуючі в теорії права наукові розроблення, - трактують легалізацію доходів, одержаних злочинним шляхом, як умисні корисні дії, що спрямовані на забезпечення легітимності фактичним відносинам спрямування доходів від незаконної діяльності, використання, володіння, розпорядження ними [30, с. 83].

Легалізація (відмивання) доходів, одержаних злочинним шляхом, на думку Ващенко О.М., складає сукупність фінансових операцій, виконання яких

унеможлиблює встановлення джерел походження незаконних доходів і тим самим забезпечує їх легітимність [28].

“Відмиванню доходів” притаманні певні характерні особливості, суть яких загалом полягає в тому, що:

- змістом “відмивання доходів” є приховування не лише джерел отримання таких доходів, але і дій, завдяки яким майно, у тому числі гроші чи права на них, стали об'єктом незаконного володіння;
- допоміжним суб'єктом “відмивання доходів” зазвичай є діюча на законних підставах та відповідно до правових приписів юридична особа;
- проведення операції з “відмивання доходів” таємно є необхідною умовою подальшого використання таких доходів у легальній господарській діяльності, оскільки розкриття правоохоронними органами джерела незаконного доходу унеможлиблює його подальше використання.

Підсумовуючи вищенаведене, легалізацію (відмивання) доходів, одержаних злочинним шляхом, можна визначити як процес узаконення злочинних доходів з метою подальшого їх використання та володіння і розпорядження ними.

Поняття “дохід”, відповідно до Великого тлумачного словника сучасної української мови, означає гроші або матеріальні цінності, одержувані державою, юридичною та фізичною особою внаслідок якої-небудь діяльності (виробничої, комерційної, посередницької і т. ін.) [54].

Однак доходи бувають такі, що мають законне походження, і такі, що одержані злочинним шляхом, що і знайшло своє відображення в різних визначеннях поняття “доходи”. Еволюція цього поняття триває до цього часу, починаючи 1990-х років, коли в Конвенції ООН про боротьбу проти незаконного обігу наркотичних засобів і психотропних речовин (1988 рік) про “доходи” йдеться як про будь-яку власність, отриману або придбану прямо або непрямо внаслідок вчинення правопорушення, визнаного таким відповідно до пункту (1) статті 3 (ст. 1, п. “р”). Власність при цьому означає активи будь-якого роду, матеріальні або нематеріальні, рухомі або нерухомі, відчутні або невідчутні, а також юридичні документи або акти, які посвідчують право на

такі активи або участь у них (ст. 1, п. q) [79].

Поняття “доходи від злочину” було закріплено в Конвенції ООН проти транснаціональної організованої злочинності (2000 рік) і означає будь-яке майно, придбане чи отримане, прямо або посередньо, в результаті вчинення будь-якого злочину (ст. 2, п. e) [81]. У свою чергу, поняття “майно” означає будь-які активи, матеріальні чи нематеріальні, рухомі чи нерухомі, виражені в речах чи у правах, а також юридичні документи або акти, які підтверджують право на такі активи або інтерес у них [там же]. Тобто, замість терміну “власність” введено термін “майно”, хоча змістовне наповнення цих термінів по-суті є схожими.

Аналогічні визначення понять про доходи закріплені і в Конвенції ООН проти корупції (2003 рік) [80].

Поняття “доходи, одержані злочинним шляхом” знайшло своє закріплення і у вітчизняному законодавстві і означає будь-яку вигоду, одержану внаслідок вчинення суспільно небезпечного діяння, що передує легалізації (відмиванню) доходів, яка може складатися з рухомого чи нерухомого майна, майнових та немайнових прав, незалежно від їх вартості (п. 16 загальних положень) [65].

Однак поняття “доходи” і “вигода” не є синонімічними, тому не зовсім коректно зрівнювати їх за змістом, стверджуючи, що “доходи, одержані злочинним шляхом” означають будь-яка вигоду.

На нашу думку, поняття “доходи, одержані злочинним шляхом” означає будь-яке майно, придбане чи отримане, прямо або опосередковано, внаслідок вчинення злочину, що передує легалізації (відмиванню) злочинних доходів.

1.2. Міжнародні стандарти у сфері протидії легалізації (відмиванню) доходів, одержаних злочинним шляхом

Аналіз закордонних та вітчизняних досліджень і публікацій, присвячених протидії легалізації (відмиванню) доходів, одержаних злочинним шляхом, показує, що організована злочинність вже давно набула глобальних масштабів,

а тому є не лише внутрішньою проблемою окремо взятої країни. Легалізація (відмивання) доходів, отриманих злочинним шляхом, і фінансування тероризму складає серйозну загрозу фінансовій стабільності і безпеці як України, так і будь-якої іншої окремо взятої країни та світової фінансової системи в цілому. В умовах глобалізації фінансових ринків боротьба з цими вельми небезпечними видами злочинності набуває, як наголошує Баранов Р. О., все більш виражених форм і методів, має міжнародний характер і вимагає використання ефективних методів, що постійно удосконалюються, в міжнародному масштабі. Організація ефективної системи протидії легалізації доходів, отриманих злочинним шляхом, і фінансування тероризму як у національному, так і в міжнародному масштабах здатна істотно понизити мотивацію в отриманні таких доходів, і, відповідно, скоротити кількість здійснюваних протиправних дій, виявляти і знищувати джерела “брудних” грошей, а також позбавляти терористичні і злочинні групи необхідного фінансування. У зв’язку з цим боротьба з легалізацією доходів, одержаних злочинним шляхом, стала одним із найважливіших завдань як окремих держав, так і всього міжнародного співтовариства [9].

У міжнародній боротьбі з відмиванням злочинних доходів існує багато проблем, пов’язаних, насамперед, з недостатньо тісним співробітництвом між державами, які по-різному відносяться до питання “відмивання” грошей і фінансування тероризму. До цього часу деякі країни вважають “відмивання” грошей “чужою проблемою” і думають, що в умовах їх країн ці гроші можуть “компенсувати” місцевому населенню або урядам відсутність інших джерел фінансування економіки. Протиріччя між державами, які обумовлені власними національними інтересами, насамперед в економічній сфері, серйозно політизують проблему “відмивання” грошей. Багато країн і юрисдикцій діють тільки з урахуванням власних потреб, ставлячи існуючі або потенційні вигоди вище міжнародних договорів. Для залучення інвестицій вони здебільшого мало звертають увагу на “підозрілі капітали”, стикаючись з дилемою: боротися з притоком “брудних” грошей або змиритися з відсутністю надходження в країну грошей взагалі [12].

Однак, поступове усвідомлення переважною більшістю країн світу негативних явищ, пов'язаних з відмиванням грошей і фінансуванням тероризму, змусило міжнародне співтовариство застосувати науковий підхід до вирішення управлінських завдань, спрямованих на вироблення ряду ініціатив, спрямованих на протидію цим викликам міжнародної безпеки, і усвідомити необхідність колективних дій. З цією метою розроблено цілий ряд міжнародних правових актів, в яких закріплено відповідні стандарти, що є певними орієнтирами щодо встановлення обов'язків держав-учасниць по криміналізації відмивання незаконних доходів, створенню національних систем виявлення, розслідування, попередження легалізації злочинних доходів, організації міжнародного співробітництва у цій сфері тощо. Фирсова І. А. та Мельник М.В. до наукових підходів, якими є сукупність основних способів отримання нових знань і методів вирішення завдань в рамках будь-якої науки, відносять такі, як системний, відтворювально-еволюційно, логічний, інноваційний, комплексний, глобальний, інтеграційний, віртуальний, стандартизаційний, маркетинговий, ексклюзивний, функціональний, процесний, структурний, ситуаційний (варіантний), нормативний, оптимізаційний, директивний (адміністративний), поведінковий та діловий підходи [146].

Організація системної протидії легалізації (відмиванню) злочинних доходів, заснована на єдиних міжнародних стандартах, є одним з важливих напрямів міжнародного співробітництва у сфері ПВД/ФТ, який передбачає насамперед поєднання фінансового моніторингу з метою виявлення фінансових операцій, пов'язаних з протиправними діями, та механізмів кримінально-правового переслідування вказаних діянь. Іншими словами, йдеться про зміцнення національних систем державного управління у сфері протидії легалізації (відмиванню) доходів, одержаних злочинним шляхом, через використання відповідних міжнародних стандартів. Застосування при цьому системного підходу, який є не стільки методом вирішення завдань, скільки методом їх постановки [146], дало змогу скористатися міжнародному співтовариству щодо національних систем державного управління у сфері протидії легалізації (відмиванню) незаконних доходів одним з основних

принципів системного підходу – ієрархічності будови, тобто наявності безлічі (принаймі двох) елементів, розташованих на основі підпорядкування елементів нижчого рівня елементам вищого рівня [там же]. Елементом нижчого рівня в данному випадку виступає міжнародне співтовариство, а елементами нижчого рівня – національні системи державного управління у сфері протидії легалізації (відмиванню) доходів, отриманих незаконним шляхом.

Стандарт, в широкому розумінні – це зразок, еталон, модель, які приймаються за вихідні для порівняння з ними інших подібних об'єктів. Стандарт як нормативно-технічний документ встановлює комплекс норм, правил, вимог до об'єкта стандартизації. Стандарт розробляється як на матеріальні предмети (продукцію, еталони, зразки речовин), так і на норми, правила, вимоги в різних галузях. За сферою дії розрізняють стандарти міжнародні (стандарти прийняті міжнародною організацією, напр., стандарт ISO), державні (ДСТУ), галузеві (ГСТ) і підприємств (СТП) [134].

Під стандартом також розуміють нормативний документ, заснований на консенсусі, прийнятий визнаним органом, що встановлює для загального і неодноразового використання правила, настанови або характеристики щодо діяльності чи її результатів, та спрямований на досягнення оптимального ступеня впорядкованості в певній сфері [там же].

Міжнародні стандарти протидії легалізації (відмиванню) доходів, одержаних злочинним шляхом, фінансуванню тероризму, як зазначає Борець М., є визнаними у більшості демократичних держав світу еталонами діяльності відповідних державних органів щодо запобігання, припинення незаконних проявів з боку окремих осіб, що мають намір одержані неправомірним способом доходи легалізувати, виділивши кошти на терористичні операції, та еталони юридичної відповідальності за такі дії. [22].

До міжнародних стандартів у сфері запобігання та протидії відмиванню доходів, одержаних злочинним шляхом, автори колективного монографічного дослідження Коваленко В.В., Дмитров С.О. та Єжов А.В. відносять:

– документи, які визначають міжнародні стандарти у сфері запобігання та протидії відмиванню кримінальних доходів ;

- рекомендації ФАТФ та відповідних міжнародних документів щодо напрямків діяльності у сфері запобігання відмиванню злочинних доходів, та боротьби з фінансуванням тероризму;
- визначення термінів та фінансових заходів;
- вимоги щодо ідентифікації клієнтів;
- термін зберігання документів про фінансові операції та клієнтів;
- надання повідомлень Уповноваженому органу (підрозділу фінансової розвідки);
- заборона інформування третіх осіб, захист від санкцій за надання повідомлення до Уповноваженого органу, внутрішня система надання звітів, тренування персоналу [77].

Баранов Р.О. пропонує розглядати міжнародний досвід з протидії легалізації кримінальних доходів через призму низки пріоритетних напрямів діяльності міжнародних організацій, які розробляють відповідні принципи і стандарти:

- посилення контролю за валютними операціями;
- удосконалення механізмів взаємодії банків, правоохоронних органів і спеціалізованих міжнародних організацій;
- розвиток системи спеціалізації і координації діяльності органів влади з вироблення і реалізації стратегії боротьби з транснаціональною організованою злочинністю;
- розробка нових механізмів моніторингу й ідентифікації осіб, помічених у зв'язках з організованими злочинними співтовариствами;
- розвиток нормативно-правової бази як основи для взаємодії правоохоронних органів із зарубіжними і спеціалізованими міжнародними організаціями.

Вищевказані дії міжнародної санаційно-економічної політики базуються на пропозиціях протидії легалізації доходів, одержаних злочинним шляхом, і рекомендаціях міжнародних організацій, які розробляють принципи і стандарти для результативного здійснення політики з відмивання доходів, одержаних злочинним шляхом [9].

Однак більш повним, конкретним і чітким у контексті дослідження теоретико-методологічних засад протидії легалізації (відмиванню) доходів, одержаних злочинним шляхом, буде визначення міжнародних стандартів протидії у цій сфері як зразків, еталонів та моделей діяльності відповідних державних органів чи результатів цієї протидії, закріплених у міжнародних правових актах.

Міжнародні стандарти у сфері протидії легалізації (відмиванню) доходів, одержаних злочинним шляхом, виробляються відповідними суб'єктами глобального врядування, якими є, передусім, міжнародні організації. Досить чітко, лаконічно і системно міжнародні організації як суб'єкти глобального управління охарактеризував Кравченко С. О., який при цьому виділяє виконання ними кількох основних типів функцій глобального управління - регулюючої, координуючої контрольної та оперативної [85, с. 59-69]. Організація Об'єднаних Націй (ООН), як основний суб'єкт міжнародного права, виявилася першою міжнародною організацією, яка вдалася до серйозних заходів боротьби з відмиванням грошей у глобальному вимірі. ООН, як наголошує Грицяк І. А., відіграє ключову роль у глобальному врядуванні [40, с. 66]. Сила ООН, підкреслює Білошицький С. В., значною мірою полягає у відсутності конкуренції, у багаторічних зв'язках з національними елітами більшості країн, які використовують ООН для рішення власних проблем і затвердження свого міжнародного іміджу, чого вони не можуть досягти власною політикою [21, с. 66]. Участь ООН у процесі боротьби з відмиванням грошей є важливою ще й тому, що вона, як наймасовіша міжнародна організація, наділена досить потужними можливостями. Зокрема йдеться про те, що в окремих випадках Рада Безпеки ООН може вимагати від тієї чи іншої країни-члена ООН вжити обов'язкових заходів, незалежно від будь-яких інших заходів, участі або неучасті країни у спеціальних організаціях. Наприклад, для країни, яка не приєдналася до ФАТФ, але є членом ООН, певні резолюції Ради Безпеки ООН з питань протидії відмиванню грошей або фінансування тероризму є обов'язковими до виконання.

Першим правовим актом на міжнародному рівні, в якому опосередковано зачіпалися питання протидії відмиванню грошей, одержаних незаконним шляхом, була Конвенція ООН проти незаконного обігу наркотичних засобів і психотропних речовин, прийнята у Відні (Австрія) в грудні 1988 році (Віденська конвенція) [197].

Конвенція ООН про боротьбу проти незаконного обігу наркотичних засобів і психотропних речовин (Віденська конвенція) була підписана Україною 16 березня 1989 року та набула чинності для України 27 листопада 1991 року [79].

До прийняття Віденської конвенції ООН спонукав цілий ряд причин, серед яких основними були такі:

- взаємозв'язок між незаконним обігом наркотичних засобів і психотропних речовин та іншими пов'язаними з ним формами організованої злочинності, що підривають законну економіку і створюють загрозу для стабільності, безпеки і суверенітету держав;
- забезпечення незаконним обігом великих прибутків і фінансових коштів, що давало змогу транснаціональним злочинним організаціям проникати в урядові механізми, законну торговельну і фінансову діяльність і суспільство на всіх його рівнях, розкладати і підривати їх;
- рішучість позбавити осіб, які займаються незаконним обігом, доходів, одержуваних від злочинної діяльності, і тим самим усунути головний мотив, який спонукає їх до цього;
- прагнення усунути корінні причини проблеми зловживання наркотичними засобами і психотропними речовинами, включаючи незаконний попит на такі засоби і речовини і величезні доходи, одержувані від незаконного обігу;
- визнання факту, що викорінення незаконного обігу є колективним обов'язком усіх держав і що з цією метою необхідна координація зусиль у межах міжнародного співробітництва,

– визнання компетенції ООН у сфері контролю над наркотичними засобами і психотропними речовинами і бажання, щоб міжнародні органи, які займаються таким контролем, знаходились у межах цієї Організації.,

У науковій літературі поширена думка про те, що на міжнародному рівні Віденська конвенція закріпила поняття легалізації (відмивання) коштів, одержаних від незаконного обороту наркотиків. Як стверджує Орловська Н. А., згідно ст. 3 даної Конвенції, під легалізацією (відмиванням) розуміється цілий комплекс дій, сполучений із прихованням істинного джерела одержання майна (коштів чи іншого майна) [106].

Однак таке твердження не відповідає дійсності, оскільки в тексті Конвенції відсутнє будь-яке використання термінів “легалізація”, “відмивання”, “гроші”. Натомість Конвенція містить лише поняття про доходи та власність:

– згідно з пунктом р) статті 1 “доходи” означають будь-яку власність, отриману або придбану прямо або непрямо внаслідок вчинення правопорушення, визнаного таким відповідно до пункту (1) статті 1;

– відповідно до пункту q) “власність” означає активи будь-якого роду, матеріальні або нематеріальні, рухомі або нерухомі, відчутні або невідчутні, а також юридичні документи або акти, які посвідчують право на такі активи або участь у них.

Не дивлячись на відсутність у тексті Віденської конвенції чітких термінологічних словосполучень, які б відображали протидію легалізації (відмиванню) доходів, одержаних злочинним шляхом, ця протидія закладена концептуально, що підтверджується кількома конвенційними положеннями. Зокрема згідно з ч.1 ст.3, кожна сторона вживає такі заходи, які можуть бути потрібні, з тим, щоб визнати кримінальними злочинами згідно зі своїм законодавством наступні дії, коли вони здійснюються навмисно:

– конверсію або переведення власності, якщо відомо, що така власність отримана внаслідок будь-якого правопорушення або правопорушень, визнаних такими відповідно до підпункту а) цього пункту, або внаслідок участі в такому правопорушенні чи правопорушеннях, з метою приховання або утаювання незаконного джерела власності або з метою надання допомоги будь-

якій особі, яка бере участь у вчиненні такого правопорушення або правопорушень, з тим, щоб вона могла ухилитися від відповідальності за свої дії;

– придбання, володіння або використання власності, якщо в момент її одержання було відомо, що така власність отримана внаслідок правопорушення або правопорушень, визнаних такими згідно з підпунктом а) цього пункту, або внаслідок участі в такому правопорушенні або правопорушеннях.

У Віденській конвенції вперше визнана необхідність запровадження міжнародного механізму взаємної допомоги, який раніше був переважно механізмом двосторонніх договорів. Зокрема, складові такого механізму закладені в самій меті конвенції, яка полягає в сприянні співробітництву між сторонами з тим, щоб вони могли більш ефективно вирішувати різноманітні проблеми незаконного обігу наркотичних засобів і психотропних речовин, що мають міжнародний характер. При здійсненні своїх зобов'язань за конвенцією сторони мають вживати необхідні заходи, включаючи заходи законодавчого та організаційного характеру, відповідно до основних положень своїх внутрішніх законодавчих систем.

Крім того, конвенцією передбачена можливість надання взаємної юридичної допомоги (ст. 7), для ефективності якої передбачено призначення, у випадку необхідності, органів, які зобов'язані та уповноважені виконувати прохання про надання взаємної юридичної допомоги або перепроводжувати їх на виконання відповідним компетентним органам. Цією ж статтею (п. 20 ст. 7) передбачена можливість сторін, у міру необхідності, укладання, крім двосторонніх, і багатосторонніх угод або домовленостей.

Проте, Віденська конвенція містить перелік предикативних джерел відмивання грошей лише щодо наркобізнесу та не передбачає жодного механізму примусового забезпечення її виконання, що є певним недоліком, який намагалися компенсувати прийняттям у 1997 році Глобальної програми по боротьбі з відмиванням коштів.

Тим не менше, окремі положення Віденської конвенції стали підґрунтям для конвенцій ООН 2000 та 2003 років, спрямованих зокрема і на боротьбу з відмиванням незаконних доходів.

Глобальна програма по боротьбі з відмиванням коштів (далі – Глобальна програма) була прийнята відповідно до мандату, основою якого є Конвенція ООН 1988 року [197]. Глобальна програма передбачала для держав-учасниць зобов'язання криміналізувати відмивання коштів, пов'язаних з доходами від незаконного обігу наркотиків та поставити правові рамки з метою сприяння виявленню, заморожуванню, арешту та конфіскації доходів, одержаних злочинним шляхом.

Оскільки Глобальна програма була програмою наукових досліджень та надання експертних консультацій і рекомендацій, проведення навчання з метою підвищення ефективності міжнародних заходів боротьби з відмиванням грошей, її основними напрямками були: сприяння створенню правової бази на підставі типових законів; розроблення інституціональної бази, зокрема підрозділів фінансової розвідки; забезпечення навчання, в тому числі для фінансового сектору; сприяння реалізації регіонального підходу до розв'язання проблем; встановлення та підтримання стратегічних відносин з іншими організаціями; створення інформаційної бази даних та їх аналіз [27].

Роль Глобальної програми була посилена Політичною декларацією та заходами по боротьбі з відмиванням грошей (резолюція S-20/4 D від 10 червня 1998), прийнятою Генеральною Асамблеєю на її двадцятій спеціальній сесії, відповідно до якої держави-члени закликалися ввести ряд конкретних заходів на місцях, зокрема, посилення діяльності фінансових інститутів [45].

Глобальна програма по боротьбі з відмиванням коштів продовжує виконувати свою місію в основному через технічне співробітництво та наукові дослідження [199]. У цьому форматі вона надає такі основні види допомоги державам-членам, як:

– ініціативи щодо підвищення рівня обізнаності серед ключових осіб і в уряді, і у фінансовому секторі щодо відмиванні коштів, його потенційного

негативного впливу на економіку і заходи, необхідні для боротьби з цим явищем;

- складання та аналіз законодавства з відмивання коштів і законодавчі поправки;
- розробка та оновлення типового законодавства про відмивання грошей і доходів, здобутих злочинним шляхом, координація дій з правової допомоги з боку Управління з наркотиків і злочинності ООН;
- встановлення інституційних механізмів, необхідних для введення в дію законодавства, зокрема, розвиток підрозділів фінансової розвідки в контексті робочих відносин з Егмонтською групою;
- підготовка правових, судових, правоохоронних та фінансових регулюючих органів, а також відповідальних посадових осіб приватного сектора з метою підвищення їх потенціалу для відігривання відповідних ролей у рамках інфраструктури по боротьбі з відмиванням коштів;
- бази даних, аналіз інформації, яка може бути використана країнами-членами і організаціями, які беруть участь в боротьбі з відмиванням грошей;
- розвиток і підтримка стратегічних відносин з Секретаріатом Співдружності, Егмонтською групою, ФАТФ, Міжнародним валютним фондом, Інтерполом, Всесвітнім банком, Всесвітньою митною організацією, регіональними органами ФАТФ (Азіатсько-Тихоокеанська група по боротьбі з відмиванням грошей), з фінансових заходів – Карибською фінансовою групою з протидії відмиванню доходів (К-ФАТФ), Міжамериканською комісією з контролю за зловживанням наркотиками Організації американських держав, Східною та Південно-Африканською Групою по боротьбі з відмиванням грошей і Спеціальним комітетом експертів з оцінки заходів боротьби з відмиванням грошей Ради Європи.

Таким чином, Глобальна програма розширила діапазон і різноманітність ресурсів, завдяки яким можна буде допомогти у виконанні своєї місії та уникненні дублювання в діяльності з надання технічної допомоги [168].

З поміж численних положень, в яких закріплені міжнародні стандарти у сфері запобігання та протидії відмиванню кримінальних доходів, основними є

Сорок рекомендацій ФАТФ [132]. ФАТФ (англ. - FATF - Financial Action Task Force on Money Laundering) є Групою з розробки фінансових заходів боротьби з відмиванням грошей, яка має статус міжурядової організації, що займається виробленням міжнародних стандартів у сфері протидії відмиванню злочинних доходів і фінансування тероризму, а також здійснює оцінювання відповідності національних систем ПВД / ФТ цим стандартам. Як міждержавний орган, ФАТФ розробляє політику боротьби з легалізацією коштів, набутих злочинним шляхом, та сприяє її виконанню на національному і міжнародному рівнях.

ФАТФ була створена в липні 1989 року з ініціативи глав держав і урядів країн Великої сімки (США, Японія, Німеччина, Великобританія, Франція, Італія, Канада) і Європейської комісії. Станом на 2016 рік до її складу входить 35 країн-учасниць та дві регіональні організації – Європейський Союз і Рада співпраці країн Перської затоки. ФАТФ також тісно співпрацює з низкою міжнародних та регіональних органів, що займаються боротьбою з відмиванням коштів та фінансуванням тероризму [157, с. 51–56].

Суть Сорока рекомендацій ФАТФ полягає в тому, що вони містять широкий набір контрзаходів щодо легалізації доходів, одержаних злочинним шляхом, охоплюють фінансову систему та визначене коло осіб, які надають нефінансові послуги, систему кримінального законодавства, систему правозастосування та міжвідомче і міжнародне співробітництво. Сорок рекомендацій не є класичним міжнародно-правовим актом (типу конвенції чи договору), а тому вони не наділені юридичною силою, тобто не обов'язкові для виконання. Однак вони визнані, прийняті і схвалені багатьма міжнародними організаціями та державами, які взяли на себе зобов'язання їх імплементувати з метою ефективного запобігання і протидії відмиванню злочинних доходів. Більше того, Рекомендації ФАТФ не замінюють відповідні положення інших міжнародних актів, а при необхідності, доповнюючи їх, зводять в єдину систему організаційні принципи і правові норми, відіграючи при цьому важливу роль в процесі кодифікації норм і правил у сфері ПВД / ФТ.

Рекомендації досить прості за змістом, легко сприймаються і не викликають труднощів при впровадженні, не обмежують свободу здійснення

законних фінансових операцій і не заважають економічному розвитку тієї чи іншої країни. Сорок рекомендацій не лише визначають принципи дій, але й надають країнам певну гнучкість у процесі реалізації цих принципів з урахуванням конкретних умов їх розвитку та нормативно-правової бази.

Розроблені в 1990 році, Рекомендації були переглянуті в 1996 році з метою врахування змін тенденцій відмивання грошей і передбачення потенційних майбутніх викликів і загроз. ФАТФ також розробила численні роз'яснення до рекомендацій з метою тлумачення застосування конкретних положень окремих рекомендацій. Сорок рекомендацій піддаються ревізії в середньому один раз в 5 років. У жовтні 2001 р ФАТФ розробила вісім спеціальних рекомендацій з питань фінансування тероризму, які містили набір заходів, спрямованих на боротьбу з фінансуванням терористичних актів і терористичних організацій, і доповнювали сорок Рекомендацій. Для відображення змін, що сталися в сфері відмивання грошей, і сприяння розвитку інших країн у питаннях протидії легалізації злочинних доходів та фінансуванню тероризму, ФАТФ у 2003 році поновила Сорок рекомендацій. У 2004 році була розроблена Методологія оцінки стану впровадження положень 40 рекомендацій та 9 спеціальних рекомендацій ФАТФ у сфері протидії фінансуванню тероризму. У жовтні того ж року була прийнята ще одна - спеціальна Рекомендація, про контроль над переміщенням готівкових коштів фізичними особами.

Черговий перегляд раніше прийнятих рекомендацій ФАТФ здійснила в лютому 2012 року. Переглянуті 40 Рекомендацій охоплюють не тільки відмивання доходів і фінансування тероризму, а й тематику фінансування розповсюдження зброї масового знищення. Також необхідно відзначити, що було розширено перелік предикатних злочинів, який поповнився податковими злочинами.

Для ведення повноцінної боротьби з відмиванням “брудних” грошей на початку 2000-х років необхідно було розробити цілісний механізм міжнародної співпраці, який би охоплював велику кількість країн і містив би достатньо важелів впливу. З цією метою 15 листопада 2000 року в Палермо (Італія) ООН

ухвалила Конвенцію проти транснаціональної організованої злочинності та її протоколи (Палермська конвенція) [196], яка набула чинності 29 вересня 2003 року. Україна ратифікувала Палермську конвенцію 4 лютого 2004 року, а 21 травня того року вона набула чинності для України [81].

Конвенція є значним кроком у боротьбі проти транснаціональної організованої злочинності і означає визнання державами-членами серйозності проблем, пов'язаних з нею, а також необхідність сприяння співробітництву в справі більш ефективного попередження цього виду злочинності та боротьби з нею.

Для цього у Палермській конвенції закріплено міжнародно-правові норми, спрямовані на криміналізацію відмивання доходів від злочинів, про що свідчить окрема стаття 6, в якій використовуються такі нові поняття (у порівнянні з Віденською конвенцією), як “майно”, “переказ майна”, “майно як дохід від злочинів”, “доходи від злочинів”, “навмисно вчинені кримінально карані діяння”, “діяльність організованих злочинних груп” тощо. Положення статті (п. d ст. 6) про те, що кожна держава-учасниця надає Генеральному секретарю Організації Об'єднаних Націй тексти своїх законів, що забезпечують здійснення положень цієї статті, а також тексти будь-яких наступних змін до таких законів або їхній опис, підтверджує серйозність намірів у протидії відмиванню доходів від злочинів.

Держави, які ратифікували Конвенцію, зобов'язалися вживати певних заходів щодо боротьби з відмиванням коштів (ст. 7), серед яких:

- встановлення всеосяжного внутрішнього режиму регулювання і нагляду щодо банків і небанківських фінансових установ, а також, у відповідних випадках, інших органів, що є особливо уразливими з погляду відмивання коштів, у межах своєї компетенції з метою недопущення і виявлення усіх форм відмивання коштів, причому такий режим ґрунтується на вимогах щодо ідентифікації особи клієнта, ведення звітності та надання інформації про підозрілі угоди;

- співробітництво й обмін інформацією на національному і міжнародному рівнях адміністративних, регулюючих, правоохоронних та інших органів, які

ведуть боротьбу з відмиванням коштів (у тому числі, коли це відповідає внутрішньому законодавству, і судові органи);

- заснування підрозділу з фінансової оперативної інформації, що буде діяти як національний центр для збору, аналізу і поширення інформації, що стосується можливих випадків відмивання коштів;

- застосування практично можливих заходів щодо виявлення переміщення готівкових коштів і відповідних оборотних інструментів через їхні кордони і щодо контролю за таким переміщенням за умови дотримання гарантій, спрямованих на забезпечення належного використання інформації, і не створюючи будь-яких перешкод переміщенню законного капіталу. Такі заходи можуть включати вимогу про те, щоб фізичні особи і комерційні організації повідомляли про транскордонні переведення значних обсягів готівкових коштів і передачі відповідних оборотних інструментів.

Таким чином, зазначені заходи, спрямовані насамперед на посилення регулятивної функції національних систем державного управління у сфері протидії легалізації (відмиванню) доходів, одержаних злочинним шляхом, та зобов'язання держав-учасниць їх вживати, свідчать про запровадження механізму примусового забезпечення виконання Палермської конвенції, що є суттєвим зрушенням, у порівнянні з положеннями Віденської конвенції 1988 року.

Це підтверджується також положенням Палермської конвенції про те, що держави-учасниці при встановленні ними внутрішнього режиму регулювання і нагляду в процесі протидії відмиванню коштів мають керуватися відповідними ініціативами регіональних, міжрегіональних і багатосторонніх організацій, прагнути до розвитку і заохочення глобального, регіонального, субрегіонального і двостороннього співробітництва між судовими і правоохоронними органами, а також органами фінансового регулювання з метою боротьби з відмиванням коштів. Іншими словами, Палермська конвенція запропонувала країнам-учасницям вжити заходів до створення або удосконалення систем державного управління у сфері протидії легалізації (відмиванню) доходів, одержаних злочинним шляхом.

Ще одним міжнародно-правовим актом, спрямованим на протидію відмиванню коштів, є Конвенція Організації Об'єднаних Націй проти корупції, прийнята Генеральною Асамблеєю (Нью-Йорк, США) 31 жовтня 2003 року, яка після ратифікації вступила в силу 14 грудня 2005 року [194].

Україна ратифікувала Конвенцію ООН проти корупції 18 жовтня 2006 року, що є надзвичайно важливим фактом долучення до міжнародної системи боротьби з цим сучасним соціальним злом. Дата набрання чинності конвенції для України - 01 січня 2010 року [80].

Конвенція ООН 2003 року охоплює широке коло корупційних правопорушень, включаючи хабарництво в окремих країнах та за їх межами, розкрадання, торгівлю у сфері впливу та відмивання грошей. Її положення зобов'язують держави-учасниці прийняти низку державних і приватних антикорупційних заходів.

Важливість антикорупційної конвенції полягає ще й у тому, що вона, ніби перейнявши естафету від вище розглядуваної Конвенції проти транснаціональної організованої злочинності (Палермська конвенція, 2000 рік) у частині криміналізації відмивання доходів від злочинів, не тільки закріпила її (криміналізації) посилення (ст. 23 “Відмивання доходів, здобутих злочинним шляхом”), але й зміцнила механізм примусового забезпечення виконання своїх положень, розширивши заходи щодо недопущення відмивання коштів (ст. 14). Один з таких заходів ґрунтується на рекомендації країнам-учасникам створювати підрозділи фінансової розвідки, які будуть діяти як національні центри для збирання, аналізу та поширення інформації, що стосується можливих випадків відмивання коштів.

Удосконалення механізму примусового забезпечення виконання положень конвенції відбулося також завдяки встановленню вимог до держав-учасниць зобов'язати фінансові установи, в тому числі установи з переказу коштів:

- включати до формулярів для електронного переказу коштів і пов'язаних з ними повідомлень точну й змістовну інформацію про відправника;
- зберігати таку інформацію по всьому ланцюгу здійснення платежу;

– проводити поглиблену перевірку переказів коштів у випадку відсутності повної інформації про одержувача.

На міжнародній арені питаннями боротьби з корупцією та відмиванням коштів опікуються, як зазначає Гаєвський І.М., дві такі впливові міжнародні організації, як Група держав проти корупції (GRECO) та Група з розробки фінансових заходів боротьби з відмиванням грошей та фінансуванням тероризму (FATF). Саме вони визначають світові стандарти боротьби з цими Явищами та безпосередньо або за допомогою регіональних організацій проводять оцінки держав на предмет відповідності цим стандартам [32].

Згідно з міжнародним досвідом для реалізації виробленої антикорупційної стратегії застосовується, як стверджує Михненко А. М., програмно-цільовий підхід, що пов'язує цілі відповідної політики з ресурсами за допомогою цільових програм. Важливе значення має також вирішення технологічних проблем вироблення та реалізації антикорупційної стратегії, до яких належать: наявність політичної волі та політичної згоди; включеність якомога більшого числа зацікавлених сторін; системність і цілепокладання при виробленні стратегії та гнучкість при її реалізації; інформаційно-аналітичне та наукове забезпечення [95, с. 118].

До переліку проаналізованих вище міжнародно-правових актів, які містять міжнародні стандарти у сфері запобігання та протидії відмиванню кримінальних доходів, можна віднести також Стандарти Базельського комітету з банківського нагляду та Рекомендації Вольфсбергської групи банків.

Стандарти Базельського комітету з банківського нагляду, які ще називають Основними Базельськими принципами, є досить об'ємним документом, хоча складають мінімальні стандарти надійної наглядової практики, які мають універсальне застосування. Виходячи з того, що існуючі недоліки в банківській системі країни, чи то розвинутої, чи то тієї, що розвивається, можуть загрожувати фінансовій стабільності як у межах країни, так і на міжнародному рівні, Базельський комітет розробив Основні принципи, внівши в такий спосіб свою частку у зміцнення світової фінансової системи. Впровадження Основних принципів усіма країнами стало важливим кроком у

напрямі посилення фінансової стабільності на національному і міжнародному рівнях, та створило хорошу основу для подальшого розвитку ефективних наглядових систем. Переважна більшість країн затвердила Основні принципи і впровадила їх.

Число пізніше переглянутих Основних принципів зросло до 29 принципів, необхідних для ефективності наглядової системи. Ці принципи поділяються на дві групи: перша група (від 1 по 13 принцип) зосереджується на повноваженнях, обов'язках та функціях органів нагляду, а друга (від 14 по 29 принцип) – на пруденційному регулюванні та вимогах до банків. Попередній 1-й принцип було розділено на три окремі принципи та було додано нові принципи, які стосуються корпоративного управління, розкриття інформації та прозорості. Цим пояснюється збільшення кількості принципів з 25 до 29 [107].

Загалом Базельські принципи містять положення, майже ідентичні 40 Рекомендаціям, зокрема в частині вимог щодо обов'язковості ідентифікації клієнтів. Принципи складають основу регулювання усіх можливих аспектів відмивання грошей, незалежно від джерела їхнього одержання, через банківську систему. Відмивання грошей може відбуватися через депозит, переказ і/чи їх приховання, джерелом яких є здійснення кримінально-карного діяння типу грабежу, шахрайства чи незаконного обігу наркотиків. Базельські принципи є не лише орієнтиром, але й застереженням і навіть закликом до відмови від практики застосування анонімних рахунків, запрошенням фінансових установ до співробітництва з правоохоронними органами.

Рекомендації Вольфсберзької групи банків [120], формально не маючи юридичної сили, є публічним зобов'язанням банків-учасників слідувати певним етичним правилам. Основною причиною вироблення Рекомендацій стала явна небезпека банківській системі, якій загрожувало проникнення до неї “брудних” грошей. Тому одинадцять провідних банків світу (Societe Generale, Deutsche Bank AG, ABN AMRO Bank N.V., Banco Santander Central Hispano S.A., Credit Suisse Group, UBS AG, HSBC, Barclays Bank, The Chase Manhattan Private Bank, Citibank N.A., J.P. Morgan) ініціювали створення і 30 грудня 2000 року

підписали Загальну директиву з протидії відмиванню грошей у приватному банківському секторі [75].

Вольфсберзькі принципи орієнтують на пріоритетні напрями політики банків та основні елементи механізмів із запобігання використанню банківської системи для легалізації доходів, отриманих злочинним шляхом. В основі політики будь-якого банку, згідно з цими принципами, має лежати правило, відповідно до якого банк може встановлювати стосунки тільки з тими клієнтами, у відношенні джерел чи доходів яких він може в розумних межах підтвердити законність походження. Разом із тим Вольфсберзькі принципи припускають, що конкретні механізми протидії відмиванню доходів, отриманих злочинним шляхом, можуть застосовуватися на розсуд банку.

Вольфсберзька група за час своєї діяльності прийняла чотири комплекси принципів у сфері ПВД/ФТ. У жовтні 2000 року були опубліковані Загальні директиви (вказівки) з протидії відмиванню доходів у приватному банківському секторі, які включають 11 базових принципів, відомих під назвою Вольфсберзькі принципи (переглянуті у травні 2002 р.). Враховуючи реальний вплив членів Групи, які контролюють значну частину світового грошового обігу, прийняття ними таких принципів служить діючим стимулом для їх дотримання іншими банками.

Вказані міжнародно-правові акти містять досить конкретні і детальні правила, настанови або характеристики щодо діяльності чи її результатів, та спрямовані на досягнення оптимального ступеня упорядкованості в сфері протидії легалізації доходів, одержаних злочинним шляхом.

Розглянуті вище міжнародно-правові акти, зокрема 40 + 9 Рекомендацій ФАТФ, Конвенція ООН проти транснаціональної організованої злочинності, 2000 року, Конвенція ООН проти корупції, 2003 року, Стандарти Базельського комітету з банківського нагляду та Рекомендації Вольфсбергської групи банків відносяться до категорії міжнародних стандартів. Вони, крім того, що засновані на консенсусі, прийняті міжнародними організаціями, тобто визнаними органами, що встановлюють для загального і неодноразового використання правила, настанови або характеристики щодо діяльності чи її результатів, та

спрямовані на досягнення оптимального ступеня впорядкованості у сфері протидії відмиванню доходів, одержаних злочинним шляхом, містять в собі зразки, еталони, моделі, які приймаються за вихідні для порівняння з ними інших подібних об'єктів, якими, насамперед, виступають національні уряди держав-учасниць.

Аналіз вищезазначених міжнародно-правових актів дає підстави зробити висновок, що змістовну частину міжнародних стандартів у сфері протидії легалізації доходів, одержаних злочинним шляхом, складають певні правила, настанови, характеристики, зразки, еталони, моделі, в яких закріплені: визначення термінів та фінансових заходів; вимоги щодо ідентифікації клієнтів; термін зберігання документів про фінансові операції та клієнтів; надання повідомлень уповноваженому органу (підрозділу фінансової розвідки); заборона інформування третіх осіб, захист від санкцій за надання повідомлення до Уповноваженого органу; внутрішня система надання звітів, тренування персоналу; здійснення нагляду; кримінальна відповідальність за легалізацію злочинних доходів та фінансування тероризму; співробітництво між державними органами всередині країни; міжнародне співробітництво; створення та діяльність підрозділів фінансової розвідки. У сукупності ці міжнародні стандарти спрямовані на сприяння національним урядам в організації систем державне управління в сфері протидії легалізації (відмиванню) доходів, одержаних злочинним шляхом.

Такий комплексний підхід³ до формування міжнародних стандартів у сфері протидії легалізації доходів, одержаних злочинним шляхом, та їх практичного впровадження, є цілком логічним продовженням застосування міжнародним співтовариством наукового підходу до вирішення управлінських завдань у цій сфері, про що йшлося вище.

³ Комплексний підхід - це соціально-філософський метод соціального пізнання. Він покликаний забезпечити осмислення соціальної діяльності насправді не з формального, технічного, процедурного боку, а з боку змістовного, якісного, ідеологічного. Завдяки комплексному підходу ми дізнаємося, що, де і навіщо треба шукати. Комплексний підхід передбачає одночасну розробку технічних, екологічних, економічних, організаційних, психологічних та інших аспектів управління в їх взаємозв'язку [146].

1.3. Державне управління протидії легалізації (відмиванню) доходів, одержаних злочинним шляхом, в Україні

За роки незалежності Україна демонструє намагання буквально у всіх сферах суспільного життя відійти від радянського минулого та поповнити список цивілізованих країн. Це стосується і сфери протидії легалізації (відмиванню) доходів, одержаних злочинним шляхом, яка є достатньо новою у вітчизняному державному управлінні. Державне управління протидії легалізації доходів, одержаних злочинним шляхом, носить комплексний характер, оскільки базується на міжнародних стандартах та європейських вимогах і загалом отримала достатньо належну правову основу, яку складають кілька так званих профільних законів, численні підзаконні нормативно-правові акти, до яких належать постанови Верховної Ради України та Кабінету Міністрів України, Укази Президента України, відомчі правові акти. Однак, варто зауважити, що процес становлення і розвитку державного управління у зазначеній сфері, яке здійснюється передусім через державне регулювання, був і залишається не простим.

Так, державне регулювання у сфері протидії легалізації доходів, одержаних злочинним шляхом, розпочалося фактично з першого кроку у зовнішньому або міжнародному вимірі, яким стало приєднання України в 1991 році до Конвенції Організації Об'єднаних Націй про боротьбу проти незаконного обігу наркотичних засобів і психотропних речовин [79].

Ставши в 1995 році членом Ради Європи, Україна активізувала європейську та міжнародну діяльність, спрямовану на долучення до боротьби з організованою злочинністю. 29 травня 1997 року було підписано дві конвенції – Конвенція про відмивання, пошук, арешт та конфіскацію доходів, одержаних злочинним шляхом [78] та Європейську конвенцію про взаємну допомогу в кримінальних справах [56]. Друга конвенція ратифікована 16 січня 1998 року та набула чинності 09 червня 1998 року.

У наступні кілька років в Україні була проведена певна робота, спрямована на адаптацію окремих норм національного законодавства до норм європейського законодавства. Передусім йдеться про введення кримінальної відповідальності за відмивання доходів, одержаних злочинним шляхом та включення до Законів України “Про фінансові послуги та державне регулювання ринків фінансових послуг” [67] і “Про банки та банківську діяльність” [59] окремих розділів щодо запобігання використанню фінансової системи з метою легалізації доходів.

Однак таке державне регулювання у сфері протидії легалізації (відмиванню) доходів, одержаних злочинним шляхом, виявилось настільки формальним і не суттєвим, що у вересні 2001 року на Пленарному засіданні ФАТФ визнала заходи, що вживаються Україною у сфері протидії відмиванню коштів, недостатніми. При цьому було прямо вказано на надто слабку протидію, і зокрема на відсутність значного удосконалення системи протидії відмиванню коштів. Слабкими були визнані регулювання та контроль за діяльністю фінансових установ, недостатніми - вимоги щодо здійснення ідентифікації клієнта тощо. Проте, найбільш суттєвим недоліком в протидії була визнана відсутність спеціального (профільного) закону, спрямованого на запобігання легалізації коштів, здобутих злочинним шляхом, та не створення Україною свого національного Підрозділу фінансової розвідки (ПФР). Таким чином, слабкий рівень протидії легалізації доходів, одержаних злочинним шляхом, спричинили відповідні заходи ФАТФ, яка віднесла Україну до переліку країн і територій, що не співпрацюють у сфері запобігання відмиванню коштів. В результаті, Україну було включено до так званого “чорного списку”, а 20 грудня 2002 року на Пленарному засіданні ФАТФ прийняла рішення про застосування до неї економічних санкцій, які стосувалися, передусім, банківської сфери та сфери фінансових послуг.

У 2002 році Україна ратифікувала Європейську конвенцію про боротьбу з тероризмом (1991 року) та привела у відповідність чинне законодавство, яке загалом відповідало міжнародним стандартам у сфері боротьби з кримінальними доходами (раніше згадувані Віденська та Страсбурзька

Конвенції, Директиви ЄС про запобігання використанню фінансової системи з метою відмивання грошей та Базельські принципи щодо діяльності банків).

Протягом 2003 року було доопрацьовано та внесено зміни до Закону України “Про запобігання та протидію легалізації (відмиванню) доходів, одержаних злочинним шляхом”. Проведена робота суттєво наблизила українське законодавство до вимог Сорока рекомендацій ФАТФ та сприяла усуненню недоліків, що не відповідали Критеріям 1, 5-8, 10, 11, 13-16, 25, та які були підставою включення України до “чорного списку” неспівпрацюючих країн.

Відповідні зміни були внесені в 2003 році також до Законів України “Про банки і банківську діяльність” [59] та “Про фінансові послуги та державне регулювання ринків фінансових послуг” [67]. у частині встановлення вимог щодо правил та програм внутрішнього фінансового моніторингу банків та інших фінансових установ, заборони анонімних (номерних) рахунків. Банкам надані повноваження отримувати для ідентифікації клієнтів дані як від самих клієнтів, так і від державних органів та встановлено 5-річний термін зберігання документів про здійснення підозрілих фінансових операцій і результати ідентифікації їх учасників.

У цей же час за порушення законодавства щодо запобігання та протидії легалізації (відмиванню) доходів, одержаних злочинним шляхом, була введена адміністративна відповідальність, про що свідчить включення в Кодекс України про адміністративні правопорушення нової статті 166-9 “Порушення законодавства щодо запобігання та протидії легалізації (відмиванню) доходів, одержаних злочинним шляхом, фінансуванню тероризму та фінансуванню розповсюдження зброї масового знищення” [76].

Для реалізації правових норм Закону України “Про запобігання та протидію легалізації (відмиванню) доходів, одержаних злочинним шляхом” у квітні-червні 2003 року прийнято ряд нормативно-правових актів, положення яких суттєво підсилили протидію, і зокрема через посилення кримінальної відповідальності за цей вид злочину. З цією метою 4 квітня 2003 року Верховна Рада України внесла зміни до статті 209 “Легалізація (відмивання) доходів,

одержаних злочинним шляхом” Кримінального Кодексу України, закріпивши нове визначення самого поняття легалізації (відмивання) доходів, одержаних злочинним шляхом, як “вчинення фінансової операції чи укладення угоди з коштами або іншим майном, одержаними внаслідок вчинення суспільно небезпечного протиправного діяння, що передувало легалізації доходів, а також вчинення дій, спрямованих на приховання чи маскуванню незаконного походження таких коштів або іншого майна чи володіння ними, прав на такі кошти або майно, джерела їх походження, місцезнаходження, переміщення, а також одержаних внаслідок вчинення суспільно небезпечного протиправного діяння, що передувало легалізації (відмиванню) доходів” [89]. Відповідні зміни було внесено також у кримінально-процесуальне законодавство, а саме до статті 216 “Підслідність” Кримінально-процесуального кодексу України, згідно з якими досудове слідство може провадитися слідчими всіх правоохоронних органів [90].

Таким чином, державне регулювання у сфері протидії легалізації (відмиванню) доходів, одержаних злочинним шляхом, отримало своє підсилення введенням адміністративної та кримінальної відповідальності за порушення законодавства у цій сфері.

У квітні - липні того ж 2003 року уряд України здійснив правове регулювання відносин, пов'язаних з обов'язковим фінансовим моніторингом осіб, зареєстрованих або розташованих у країні (на території), які не беруть участі в міжнародному співробітництві у сфері запобігання та протидії легалізації (відмиванню) доходів, одержаних злочинним шляхом, та фінансуванню тероризму. Зокрема відповідною постановою було затверджено порядок визначення країн (територій) [116] та відповідним розпорядженням затверджено перелік таких країн (територій) [125].

Щоб переконати європейські та міжнародні інституції в тому, що в Україні здійснюється реальне державне управління у сфері запобігання та протидії легалізації (відмиванню) доходів, одержаних злочинним шляхом, у червні 2003 року Кабінет Міністрів України звернувся до Європейської контрольної групи ФАТФ з пропозицією ініціювати направлення до України

експертної місії ФАТФ. У вересні того ж року в рамках другого раунду оцінки Спеціального комітету експертів Ради Європи з питань взаємної оцінки заходів протидії відмиванню коштів (MONEYVAL) Україну відвідала група експертів MONEYVAL разом з представниками ФАТФ. За результатами візиту в жовтні 2003 року Україна підготувала відповідний план подальших дій щодо удосконалення національної системи фінансового моніторингу. З метою створення цілісної, внутрішньо узгодженої нормативно-правової бази було внесено необхідні зміни до законів, що регулюють діяльність на ринку фінансових послуг. Внесені поправки забезпечили відповідність українського законодавства 40+9 Рекомендаціям ФАТФ та започаткували створення правових умов для усунення недоліків, наявність яких зумовила включення України до “чорного списку”.

Дещо менша інтенсивність протидії легалізації доходів, одержаних злочинним шляхом, за допомогою правового регулювання була помітна в 2004 році. Тим не менше певні позитивні зрушення все-таки відбулися, про що свідчить факт виключення України з “чорного списку” ФАТФ 26 лютого 2004 року. Підставою для такого рішення послужило виконання нею взятих на себе більшої частини зобов'язань щодо усунення виявлених недоліків. Однак відсутність в Україні нового законодавства щодо удосконалення основ міжнародного співробітництва, про необхідність прийняття якого наголошувалося на момент виключення її із “чорного списку”, спричинила залишення України ще на один рік під пильним наглядом ФАТФ, тобто під процедурою активного моніторингу, яка передбачає контроль за імплементацією загального законодавства, а також впровадження спеціальних законодавчих актів. На Пленарному засіданні ФАТФ (9 лютого 2005 року) делегації України було повідомлено про продовження процедури активного моніторингу України.

З метою виправлення такої ситуації відповідні установи провели певну підготовчу роботу і вже в серпні 2005 року Кабінет Міністрів України своїм Розпорядженням № 315-р схвалив Концепцію розвитку системи запобігання та протидії легалізації (відмиванню) доходів, одержаних злочинним шляхом, і

фінансування тероризму на 2005–2010 роки [127]. Однак концептуальні уявлення так і залишилися уявленнями, не маючи практичного втілення в наступні кілька років, які характеризуються певним «застоем» у державному регулюванні протидії легалізації доходів, одержаних злочинним шляхом, незважаючи на нові міжнародні стандарти, які з'явилися в цей час у цій сфері. Спроба закріпити 19 червня 2007 року Верховною Радою України певні здобутки в протидії легалізації (відмиванню) доходів, одержаних злочинним шляхом, та фінансування тероризму, яка прийняла закон "Про внесення змін до Закону України "Про запобігання та протидію легалізації (відмиванню) доходів, одержаних злочинним шляхом", так і не була доведена до кінця. Закон не набрав чинності, оскільки в цей період робота Верховної Ради України була визнана нелегітимною. Як наслідок, у лютому 2010 року ФАТФ включила Україну до переліку країн зі стратегічними недоліками в системі протидії відмиванню коштів - так званого "сірого списку". Разом з Україною до "сірого списку" потрапило ще 20 країн. ФАТФ закликала всі юрисдикції, що потрапили до "сірого списку", терміново та в межах запропонованих строків завершити імплементацію планів заходів і заявила про готовність ретельно контролювати зі свого боку виконання (імплементацію) планів цих заходів.

З метою усунення недоліків, Україна спільно з Контрольною групою ФАТФ з питань міжнародного співробітництва (ICRG) розробила план дій, виконання якого було необхідною умовою для виключення України із зазначеного списку. З метою виконання узгодженого з ФАТФ плану дій в рамках державного регулювання як однієї з функцій державного управління було прийнято кілька законодавчих актів:

- Закон України "Про запобігання та протидію легалізації (відмиванню) доходів, одержаних злочинним шляхом, або фінансуванню тероризму" від 18 травня 2010 року, який набрав чинності 21 серпня 2010 року [64].

- Закон України "Про внесення змін до деяких законодавчих актів щодо арешту активів, що пов'язані з фінансуванням тероризму та стосуються фінансових операцій, зупинених відповідно до рішення, прийнятого на підставі

резолюцій Ради Безпеки ООН, та визначення порядку доступу до таких активів” від 21 квітня 2011 року, який набрав чинності 19 травня 2011 року. Цим Законом удосконалено процедуру арешту терористичних активів у цивільному порядку, а також визначено порядок доступу до таких активів у відповідності до III-ї спеціальної рекомендації ФАТФ [63].

– Закон України “Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо запобігання легалізації (відмиванню) доходів, одержаних злочинним шляхом” від 21 квітня 2011 року, який набрав чинності 19 травня 2011 року. Цим Законом криміналізовано маніпулювання на фондовій біржі та віднесено вказаний злочин до предикатних, що в повній мірі відповідало 1-й рекомендації ФАТФ [60].

– Закон України “Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо інсайдерської інформації” від 22 квітня 2011 року, який набрав чинності 25 травня 2011 року. Цим Законом інсайдерську торгівлю віднесено до предикатних злочинів, що в повній мірі відповідало 1-й рекомендації ФАТФ [61].

Зазначені законодавчі зміни і доповнення були враховані міжнародними партнерами, в результаті чого в червні 2011 року ФАТФ визнала, що Україна продемонструвала прогрес у вдосконаленні режиму протидії відмиванню коштів, урегулювавши питання криміналізації відмивання коштів і фінансування тероризму, а також замороження активів терористів відповідно до резолюції Ради Безпеки ООН № 1373. На основі Рішення Пленарного засідання ФАТФ в Україні працювала виїзна місія з метою підтвердження (або спростування) фактів початку здійснення необхідних реформ щодо усунення визначених ФАТФ недоліків. 24–28 жовтня 2011 року ФАТФ одноголосно підтвердила виконання Україною взятих на себе зобов’язань та прийняла рішення про припинення її моніторингу і виключення із переліку країн, які мають стратегічні недоліки системи протидії відмиванню коштів і фінансуванню тероризму.

Досить продуктивним виявився 2013 рік, коли Держфінмоніторинг України з урахуванням Методології оцінки відповідності національних

законодавств новим Стандартам ФАТФ (прийнятої у лютому 2013 року) за участю зацікавлених держаних органів підготував нову редакцію проекту Закону України “Про внесення змін до Закону України “Про запобігання та протидію легалізації (відмиванню) доходів, одержаних злочинним шляхом, або фінансуванню тероризму”. Крім цього законопроекту упродовж 2013 року було прийнято 23 правові акти, розробником яких був Держфінмоніторинг України. Серед них зокрема такі, як Указ Президента України від 08.04.2013 “Про затвердження Угоди про створення Ради керівників підрозділів фінансової розвідки держав – учасниць Співдружності Незалежних Держав” [141]. Постанова Кабінету Міністрів України і Національного банку України від 11.03.2013 “Про затвердження плану заходів на 2013 рік із запобігання та протидії легалізації (відмиванню) доходів, одержаних злочинним шляхом, або фінансуванню тероризму” [118], Постанова Кабінету Міністрів України від 09.10.2013 № 747 “Про внесення змін до постанови Кабінету Міністрів України від 25.08.2010 № 747” [111], Постанова Кабінету Міністрів України та Національного банку України від 25.12.2013 № 971 “Про затвердження плану заходів на 2014 рік із запобігання та протидії легалізації (відмиванню) доходів, одержаних злочинним шляхом, або фінансуванню тероризму” [119]. В результаті, завдяки активізації державного регулювання у сфері протидії легалізації (відмиванню) доходів, одержаних злочинним шляхом у 2013 році Україну було виключено із процедур постійного моніторингу Комітету MONEYVAL.

Важливою подією стало прийняття 14 жовтня 2014 року Верховною Радою України Закону України “Про запобігання та протидію легалізації (відмиванню) доходів, одержаних злочинним шляхом, або фінансуванню тероризму та фінансуванню розповсюдження зброї масового знищення” [65], який набрав чинності 6 лютого 2015 року. З того часу і до нинішнього цей закон, прийнятий на виконання домовленостей з Міжнародним валютним фондом та з урахуванням пропозицій до національного законодавства експертів ФАТФ, є основним правовим актом у сфері боротьби з легалізацією доходів, одержаних злочинним шляхом і спрямований, передусім, на забезпечення

реалізації положень нових міжнародних стандартів у сфері ПВД/ФТ. У ньому законодавці, з метою приведення національної системи ПВД/ФТ до норм переглянутих Рекомендацій ФАТФ, урахували як найбільш оновлені 40+9 Рекомендацій, так і Пояснювальну записку до Рекомендацій FATF (2012 р.), Методологію з оцінки відповідності Рекомендаціям FATF та ефективності систем протидії відмиванню коштів і боротьби з фінансуванням тероризму (2013 р.). Такий підхід до державного регулювання у сфері протидії легалізації (відмиванню) доходів, одержаних злочинним шляхом, дав змогу:

- запровадити національну оцінку ризиків системи фінансового моніторингу та удосконалення ризик-орієнтовного підходу;
- виокремити заходи щодо боротьби із фінансуванням розповсюдження зброї масового знищення;
- прийняти зміни до підходу щодо визначення предикатних злочинів (включення податкових злочинів до предикатних);
- вдосконалити законодавчі аспекти, які впливають на якість розслідування злочинів з легалізації (відмивання) доходів, одержаних злочинним шляхом;
- внести зміни до Кримінального процесуального кодексу України (щодо підслідності злочинів з легалізації);
- запровадити здійснення фінансового моніторингу щодо національних публічних діячів та посадових осіб міжнародних організацій;
- зняти порогові суми для здійснення фінансового моніторингу ріелторами та нотаріусами;
- виключити осіб, які здійснюють операції з готівковими коштами на суму понад 150000 грн., з числа суб'єктів первинного фінансового моніторингу за рахунок введення обов'язкового моніторингу таких операцій банківськими установами;
- зробити акценти на здійснення підрозділом фінансової розвідки оперативного та стратегічного аналізу підозрілих фінансових операцій та відповідно упорядкування наглядових функцій суб'єктів державного фінансового моніторингу [19].

Завдяки правовим нормам, що містяться в Законі України №1702 як основному правовому акті у сфері боротьби з легалізацією доходів, одержаних злочинним шляхом, можна:

- удосконалити організацію первинного та державного фінансового моніторингу;
- підвищити ефективність формування та реалізації державної політики у сфері запобігання та протидії легалізації (відмиванню) доходів, одержаних злочинним шляхом, або фінансуванню тероризму;
- привести національне законодавство у відповідність до міжнародних стандартів у сфері боротьби з відмиванням доходів або фінансуванням тероризму;
- ліквідувати розбалансованість національного і міжнародного законодавств;
- зменшити ймовірність виникнення різного роду проблем, пов'язаних із міжнародним співробітництвом у зазначеній сфері, оскільки внутрішнє законодавство країн, що беруть участь у міжнародному співробітництві у сфері боротьби із відмиванням “брудних” грошей та фінансуванням тероризму, також приведене у відповідність до оновленої редакції Рекомендацій ФАТФ;
- суттєво поліпшити міжнародне співробітництво Спеціально уповноваженого органу в сфері фінансового моніторингу (Держфінмоніторингу), правоохоронних та інших компетентних органів в цій сфері.

Введена кримінальна відповідальність за умисне неподання, несвоєчасне подання або подання недостовірної інформації про фінансові операції, що відповідно до закону підлягають фінансовому моніторингу, спеціально уповноваженому центральному органу виконавчої влади із спеціальним статусом з питань фінансового моніторингу, якщо такі діяння заподіяли істотну шкоду охоронюваним законом правам, свободам чи інтересам окремих громадян, державним чи громадським інтересам або інтересам окремих юридичних осіб (стаття 209-1 Кримінального Кодексу України). Кримінально-караним є також розголошення у будь-якому вигляді інформації, яка відповідно

до закону надається спеціально уповноваженому центральному органу виконавчої влади із спеціальним статусом з питань фінансового моніторингу, особою, якій ця інформація стала відома у зв'язку з професійною або службовою діяльністю, якщо такі дії заподіяли істотну шкоду охоронюваним законом правам, свободам чи інтересам окремих громадян, державним чи громадським інтересам або інтересам окремих юридичних осіб [89].

Висновки до розділу 1

Дослідження теоретико-методологічних основ державного управління протидії легалізації (відмиванню) доходів, одержаних злочинним шляхом, дає підстави зробити ряд висновків, суть яких полягає в наступному:

- сучасні реалії суспільного розвитку в національних та міжнародних масштабах демонструють наявність цілого масиву викликів і загроз у сфері безпеки, і зокрема фінансово-економічної, в різних країнах. Значне зростання з кожним роком тіньових фінансово-банківських операцій зумовлює необхідність протидії легалізації (відмиванню) доходів, одержаних злочинним шляхом (ПВД), насамперед через виявлення та руйнування схем легалізації незаконних доходів. Ключову роль у цій протидії відіграють національні системи державного управління в різних країнах світу, за допомогою яких, і насамперед через державне регулювання на основні міжнародних стандартів, здійснюється запобігання та боротьба з легалізацією незаконних доходів;

- якщо державне управління ПВД у широкому значенні включає всю систему комплексних заходів, які здійснюють уповноважені органи державної влади з метою запобігання та протидії правопорушенням у цій сфері, то у вузькому розумінні воно сприймається як діяльність цих органів щодо прийняття правових актів та здійснення нагляду за їх дотриманням. Державне управління в зазначеній сфері здійснюється органами влади, уповноваженими на управлінські дії від імені держави (суб'єкти державного фінансового моніторингу), та за допомогою відповідних форм, способів і методів;

- протидією легалізації (відмивання) доходів, одержаних злочинним шляхом, є будь-які дії, спрямовані проти легалізації (відмивання) цих доходів.

Ефективність такої протидії залежить від антилегалізаційних заходів відповідних державних органів згідно з міжнародними та національними правовими актами. Кінцевим результатом цих протидійних заходів, спрямованих на запобігання та боротьбу з відмиванням доходів, яке є кримінальним злочином і за який має наступати покарання, є усунення злочину;

- державне управління у сфері протидії легалізації доходів, одержаних злочинним шляхом, має комплексний характер, оскільки об'єднує цілий ряд різних аспектів управління в їх взаємозв'язку, що базуються на загальних принципах державного управління та на принципах контролю і нагляду, відповідальності та взаємності, які є взаємопов'язаними з різними методами управління, застосовуваними суб'єктами державного управління в процесі використання правових і адміністративних обмежень та заборон (штрафи, обмеження, тимчасове припинення діяльності чи анулювання ліцензії, тимчасове відсторонення посадової особи тощо);

- міжнародними стандартами протидії легалізації (відмиванню) доходів, одержаних злочинним шляхом є зразки, еталони, моделі діяльності відповідних державних органів чи її результатів, закріплені в міжнародних правових актах, прийнятих на основі консенсусу відповідними суб'єктами міжнародного права із застосуванням комплексного підходу до формування цих стандартів. Міжнародні стандарти ПВД, орієнтовані на запровадження ефективних способів і методів запобігання та протидії корупції як виду злочину, тісно пов'язаного з відмиванням злочинних доходів, та на виявлення публічних діячів для їх ідентифікації як особливих об'єктів фінансового моніторингу, закріплені в таких міжнародно-правових актах, як Конвенція ООН проти незаконного обігу наркотичних засобів і психотропних речовин (Віденська конвенція, 1988 р.), Глобальна програма по боротьбі з відмиванням коштів, Сорок рекомендацій ФАТФ, Конвенція ООН проти транснаціональної організованої злочинності та її протоколи (Палермська конвенція, 2000 р.), Конвенція ООН проти корупції (Нью-Йорк, США, 2003 р.), Стандарти Базельського комітету з банківського нагляду та Рекомендації Вольфсбергської

групи банків. Міжнародні стандарти ПВД також знайшли своє відображення в європейських правових актах;

- державне управління протидією легалізації доходів, одержаних злочинним шляхом, носить комплексний характер, запозичений з міжнародних стандартів, і загалом отримало достатньо належну правову основу, яку складають кілька так званих профільних законів (Закон України “Про запобігання та протидію легалізації (відмиванню) доходів, одержаних злочинним шляхом”, 2003 р.; Закон України “Про запобігання та протидію легалізації (відмиванню) доходів, одержаних злочинним шляхом, або фінансуванню тероризму”, 2010 р.; Закон України “Про запобігання та протидію легалізації (відмиванню) доходів, одержаних злочинним шляхом, або фінансуванню тероризму та фінансуванню розповсюдження зброї масового знищення”, 2014 р.), численні підзаконні нормативно-правові акти, до яких належать постанови Верховної Ради України та Кабінету Міністрів України, Укази Президента України.

РОЗДІЛ 2. ЄВРОПЕЙСЬКИЙ ДОСВІД ДЕРЖАВНОГО УПРАВЛІННЯ У СФЕРІ ЛЕГАЛІЗАЦІЇ (ВІДМИВАННЮ) ДОХОДІВ, ОДЕРЖАНИХ ЗЛОЧИННИМ ШЛЯХОМ

2.1. Європейські вимоги до протидії легалізації (відмиванню) доходів, одержаних злочинним шляхом

Європейські країни вирішують проблеми протидії легалізації (відмиванню) доходів, одержаних злочинним шляхом, з огляду на те, що потоки незаконних грошей можуть шкодити цілісності, стабільності та репутації їх фінансового сектора і загрожувати, зокрема, внутрішньому ринку Європейського Союзу. Легалізація (відмивання) грошей, фінансування тероризму та організована злочинність залишаються значними проблемами, які потребують системного розв'язання. Європейці усвідомлюють, що, на додачу до подальшого розвитку підходу до кримінального права країн Європейського континенту, і зокрема на рівні ЄС, вкрай необхідним є цілеспрямоване і пропорційне запобігання використанню фінансової системи для цілей відмивання грошей та фінансування тероризму.

Дії злочинців та їх спільників, спрямовані на приховування походження злочинних доходів або скерування законних чи незаконних грошей на терористичні цілі, можуть поставити під серйозну загрозу стійкість, цілісність та стабільність кредитних установ і фінансових установ, а також довіру до фінансової системи. Як зазначають дослідники, ринок 25 різних держав та країн обігу євро сукупно покриває близько 80% світового ВВП і 90% світових активів фінансової системи. Відповідно до цих даних, не банківське фінансове посередництво у 2013 році зросло на 5 трильйонів і досягло майже 75 трлн. доларів США. Ці показники і є тіньовою банківською системою. Зона Євросоюзу та США мають найбільші сектори небанківських фінансових посередників (так званий «тіньовий сектор надання фінансових послуг»), кожен з яких у 2013 році мав в обороті трохи більше ніж 25 трильйонів доларів, що становить дві третини світових активів небанківського посередництва.

Великобританія займала третє місце в тїньовому секторі в розмірі 9,3 трлн. доларів (12%). Загалом, зона євро, США і Великобританія становлять майже 80% від загального обсягу глобального небанківського (тїньового) посередництва [73].

Європейські вимоги до протидії легалізації (відмиванню) доходів, одержаних злочинним шляхом, ґрунтуються на розумінні того, що в ході своєї злочинної діяльності особи, які відмивають гроші або фінансують тероризм, можуть користатися свободою переміщення капіталу та свободою надання фінансових послуг, що забезпечує інтегроване фінансове середовище Європейського Союзу. З огляду на це, на рівні Союзу відповідні інституції вживають певних заходів регуляторного та координаційного характеру. При цьому враховується необхідність збалансування цілей захисту суспільства від злочинів та забезпечення стабільності і цілісності фінансової системи Союзу відносно потреби у створенні регуляторного середовища, що давало б змогу підприємцям розвивати свій бізнес, не зіштовхуючись із непропорційними витратами, пов'язаними з необхідністю дотримання запроваджених вимог.

Практичне запровадження європейських вимог до протидії легалізації (відмиванню) доходів, одержаних злочинним шляхом, здійснюється в рамках як європейського, так і глобального врядування насамперед через заходи адаптаційного характеру. Як зауважує Кравченко С. О., адаптація державної політики до процесів глобального управління може розглядатися як глобальна тенденція, яка збігається зі змінами в принципах та механізмах формування державної політики з метою орієнтування політичних рішень, прийнятих на рівні наднаціонального об'єднання або на рівні міжнародної організації на користь національних інтересів, по-друге, спрямована на забезпечення точного та своєчасного виконання цих політичних рішень. В рамках даної тенденції перетворення державного управління були пов'язані один з одним, і важливо вказати на такі основні напрями, як:

- зміна принципів та механізмів формування внутрішньої державної політики;

- запровадження спеціальних механізмів на національному рівні для координації розробка пропозицій та проектів рішень, прийнятих на рівні наднаціональних об'єднань або міжнародних організацій;

- організація перетворень для гарантії функціонування нових механізмів як для формування внутрішньої політики, так і для розробки пропозицій та проектів політичних рішень наднаціонального значення [172, с. 46-47].

Протидія легалізації (відмиванню) доходів, одержаних злочинним шляхом, здійснюється в європейських країнах у двох напрямках: для всіх країн Європейського континенту та для держав-членів Європейського Союзу.

Перші вимоги до протидії у всіх європейських країнах легалізації доходів, одержаних злочинним шляхом, були закладені Конвенцією Ради Європи про відмивання, пошук, арешт та конфіскацію доходів, одержаних злочинним шляхом, прийнятою у Страсбурзі (Франція) 8 листопада 1990 року, яка вступила в силу 1 вересня 1993 року [83]. Комплексний підхід, покладений в основу розроблення Страсбурзької конвенції, дав змогу розвинути положення Віденської конвенції ООН 1988 року, поширивши їх дію на доходи, одержані в результаті будь-яких кримінальних злочинів, а не тільки від незаконного обігу наркотиків, та стала першою багатосторонньою угодою, присвяченою виключно проблемі боротьби з відмиванням злочинних доходів.

Крім держав-членів Ради Європи, у її розробці брали участь Австралія, Канада та США, з-за чого Страсбурзька конвенція стала відкритою для підписання цими державами, хоча вони не є членами Ради (ст. 36 Конвенції). У статті 37 Конвенції закріплено умови приєднання до Конвенції, згідно з якими після її набрання чинності Комітет міністрів Ради Європи після консультацій з державами - учасницями Конвенції може запропонувати будь-якій державі, яка не є членом Ради і яка не брала участі в її розробці, приєднатися до цієї Конвенції, у рішенні, що приймається більшістю голосів, передбаченою у статті 20d Статуту Ради Європи, і одностайним голосуванням представників Договірних Держав, які мають право засідати в Комітеті.

Учасниками Конвенції на сьогодні є 47 держав, включаючи Австралію [78]. Держави - члени Ради Європи та інші країни, які підписали Конвенцію,

виходили з усвідомлення необхідності проведення спільної кримінальної політики, спрямованої на захист європейського суспільства. Вони також розуміли, що боротьба з тяжкими злочинами, які стали зростаючою міжнародною проблемою, вимагає застосування сучасних і ефективних методів на міжнародному рівні, що одним з таких методів є позбавлення злочинців доходів, одержаних злочинним шляхом. Саме тому Страсбурзька конвенція спрямована на вжиття державами кримінально-правових заходів боротьби з відмиванням коштів на національному рівні та на розвиток міжнародного співробітництва у проведенні розслідувань і судових розглядів з метою конфіскації знаряддя злочинів та доходів від них.

Важливість Конвенції як міжнародно-правового акту полягає в тому, що вона передбачає ряд заходів протидійного характеру, спрямованих на перешкодження легалізації (відмиванню) доходів, одержаних злочинним шляхом, серед яких насамперед варто виокремити слідчі та прелімінарні заходи (стаття 3), спеціальні слідчі повноваження та методи (стаття 4), засоби правового захисту (стаття 5), конфіскаційні заходи (стаття 2).

В рамках слідчих та прелімінарних заходів кожна сторона, як зазначено в Конвенції, має вживати таких законодавчих та інших заходів, які можуть бути необхідними для забезпечення її спроможності встановлювати і висліджувати власність, яка підлягає конфіскації, і запобігати будь-якому використанню, будь-якій передачі або будь-якому розпорядженню такою власністю. До прелімінарних заходів відносяться такі, як заморожування чи накладення арешту, з метою запобігання будь-якому використанню, передачі або розпорядженню власністю, яка пізніше може бути предметом клопотання про конфіскацію або яка може бути такою, що відповідатиме вимогам клопотання (стаття 11 Конвенції) [83].

Спеціальні слідчі повноваження та методи передбачені статтею 4 Конвенції. В рамках спеціальних слідчих повноважень, відповідно до частини 1 цієї статті, кожна сторона може вживати таких законодавчих та інших заходів, які можуть бути необхідними для уповноваження її судів або інших компетентних органів видавати розпорядження про надання банківських,

фінансових або комерційних облікових документів або про їх вилучення з метою здійснення конфіскаційних заходів та слідчих і прелімінарних заходів. При цьому сторони не повинні ухилятися від вжиття заходів, згідно з положеннями цієї статті, на підставі банківської таємниці.

Щодо застосування спеціальних слідчих *методів*, то кожна сторона розглядає питання про вжиття таких законодавчих та інших заходів, які можуть бути необхідними для забезпечення її спроможності використовувати спеціальні слідчі методи, що сприяють встановленню і висліджуванню доходів і збиранню пов'язаних з ними доказів. Такі методи можуть включати постанови про підслуховування, нагляд, перехват телекомунікаційних повідомлень, доступ до комп'ютерних систем і постанови про надання конкретних документів.

Положення статті 5 Конвенції про *засоби правового захисту* передбачають, що кожна сторона вживає таких законодавчих та інших заходів, які можуть бути необхідними для забезпечення того, щоб зацікавлені сторони, інтереси яких зачіпаються діями в процесі конфіскаційних заходів та слідчих і прелімінарних заходів, мали ефективні засоби правового захисту для збереження їх прав.

Варто звернути увагу на те, що Конвенція включає заходи протидії легалізації (відмивання) доходів, одержаних злочинним шляхом, не лише такі, що повинні вживатися на національному рівні, але і в рамках міжнародного співробітництва.

Загальні принципи і заходи в галузі міжнародного співробітництва (стаття 7) орієнтують сторони на співпрацю між собою у якнайширше можливий спосіб з метою розслідування і судового розгляду справ, що стосуються конфіскації засобів і доходів. Кожна сторона має вживати таких законодавчих та інших заходів, які можуть бути необхідними для забезпечення її спроможності задовольняти прохання сторони:

а) стосовно конфіскації конкретних предметів власності, що є доходами або засобами, а також стосовно конфіскації доходів у вигляді вимоги сплати грошової суми, еквівалентної вартості доходів;

b) стосовно допомоги у проведенні слідства та прелімінарних заходів з метою використання будь-якої форми конфіскації, зазначеної у підпункті «а».

Серед заходів протидії легалізації (відмиванню) доходів, одержаних злочинним шляхом, в рамках міжнародного співробітництва Конвенцією передбачене і зобов'язання надавати допомогу в проведенні розслідування (статті 8, 9). Така допомога здійснюється на прохання і включає надання та забезпечення доказів стосовно існування, місцезнаходження або пересування, характеру, юридичного статусу чи вартості вищезгаданої власності. При цьому сторони у якнайширше можливий спосіб надають одна одній допомогу у встановленні і розшуку засобів, доходів та іншої власності, що підлягають конфіскації. Допомога згідно зі статтею 8 надається в межах і відповідно до внутрішнього законодавства запитуваної сторони згідно з визначеними у проханні процедурами, якщо вони не суперечать її внутрішньому законодавству.

Ще одним заходом протидії легалізації (відмиванню) доходів, одержаних злочинним шляхом, в рамках міжнародного співробітництва, згідно з положеннями Конвенції, є надання інформації без попереднього прохання (стаття 10). Суть цього виду протидії полягає в тому, що сторона без попереднього прохання може надіслати іншій стороні інформацію про засоби і доходи, коли вона вважає, що надання такої інформації може допомогти стороні, якій вона надається, в порушенні чи проведенні розслідування або судового розгляду або може заохотити цю сторону до звернення з проханням допомогти у проведенні розслідування. Також сторона надає допомогу без шкоди для її власного розслідування або судового розгляду.

Протидія легалізації (відмиванню) доходів, одержаних злочинним шляхом, в рамках міжнародного співробітництва передбачає також застосування вищезгаданих прелімінарних заходів. Необхідних прелімінарних заходів сторона вживає на прохання іншої сторони, яка порушила кримінальне переслідування або судовий розгляд справи з метою конфіскації. Сторона, яка отримала клопотання про конфіскацію, вживає, при наявності відповідного прохання, прелімінарних заходів стосовно будь-якої власності, яка є предметом

клопотання або яка може бути такою, що відповідає вимогам клопотання (стаття 11 Конвенції “Зобов’язання вживати прелімінарних заходів”).

Здійснення прелімінарних заходів (стаття 12 Конвенції) проводиться в межах і відповідно до внутрішнього законодавства запитуваної сторони згідно з визначеними у проханні процедурами, якщо вони не суперечать її внутрішньому законодавству. До припинення будь-якого прелімінарного заходу, здійснюваного згідно з цією статтею, запитувана сторона, по можливості, надає запитуючій стороні можливість обґрунтувати необхідність продовження здійснення заходу.

Конфіскація як засіб протидії легалізації (відмиванню) доходів, одержаних злочинним шляхом, в рамках міжнародного співробітництва є одним з найбільш ефективних серед перелічених вище засобів. Стаття 13 “Зобов’язання здійснювати конфіскацію” Конвенції містить досить детальні приписи, один з яких зобов’язує сторону, яка від іншої сторони отримала клопотання про конфіскацію засобів або доходів, розташованих на її території, забезпечувати виконання постанови про конфіскацію, ухваленої судом запитуючої сторони, щодо таких засобів чи доходів або передавати це клопотання своїм компетентним органам з метою отримання постанови про конфіскацію і, в разі одержання такої постанови, виконувати її. Дане положення застосовується також до конфіскації у вигляді вимоги сплати грошової суми, еквівалентної вартості доходів, якщо власність, до якої може бути застосована конфіскація, розташована на території запитуваної сторони. В таких випадках, при застосуванні такої конфіскації запитувана сторона, у разі неотримання платежу, звертає вимогу на будь-яку власність, яка може бути використана для цих цілей. Якщо клопотання про конфіскацію стосується конкретного предмета власності, сторони можуть дійти згоди про те, що запитувана сторона може застосувати конфіскацію у вигляді вимоги сплати грошової суми, еквівалентної вартості власності.

Конвенція наголошує, що процедури домагання і застосування конфіскації регулюються законодавством запитуваної Сторони (стаття 14 “Здійснення конфіскації”). Запитувана сторона повинна враховувати висновки

щодо фактів, які викладені в обвинувальному вирокі чи судовому рішенні запитуючої сторони або на яких побічно ґрунтується такий обвинувальний вирок чи судове рішення.

Підсумовуючи, можна констатувати, що Конвенція Ради Європи від 8 листопада 1990 року про відмивання, пошук, арешт та конфіскацію доходів, одержаних злочинним шляхом, (Страсбурзька конвенція) відіграла в багатьох європейських країнах, як перший міжнародно-правовий акт, значну роль в утвердженні європейських вимог до протидії легалізації (відмиванню) доходів, одержаних злочинним шляхом. Її положення національні законодавці використовували на свій розсуд, по-різному формулюючи правові норми в національних законодавствах, виходячи з особливостей власних правових систем та правової ідеології, певних кон'юнктурних міркувань політичного та економічного характеру тощо. Однак спільним було те, що конвенційні положення, більшою чи меншою мірою, однозначно знайшли своє відображення в національних системах законодавства в процесі адаптації останніх до європейських та міжнародних стандартів.

Європейські вимоги до протидії легалізації (відмиванню) доходів, одержаних злочинним шляхом, закріплені також у другій конвенції з проблем у цій сфері - Конвенції Ради Європи про відмивання, виявлення, вилучення та конфіскацію доходів від злочинної діяльності та фінансування тероризму, яка була прийнята на міністерській конференції Ради Європи 16 травня 2005 році у Варшаві (Польща) [83].

Варшавська конвенція є суттєво допрацьованою та удосконаленою редакцією Страсбурзької конвенції Ради Європи 1990 р., з часу прийняття якої відбулись значні зміни в методах відмивання доходів та заходах боротьби з цим видом злочинної діяльності. З огляду на це, а також відповідно до оновленої концепції комплексного підходу до протидії відмиванню доходів та фінансуванню тероризму, перед розробниками Варшавської конвенції постало завдання доповнити передбачені Страсбурзькою конвенцією кримінально-правові заходи боротьби з відмиванням коштів превентивними аспектами, включаючи відповідне регулювання діяльності фінансових посередників та

підрозділів фінансової розвідки, а також включити у сферу їх діяльності фінансування тероризму. При цьому враховувалось, що діючими міжнародними конвенціями превентивні заходи ПВД/ФТ були урегульовані лише в найбільш узагальненому вигляді. Крім того, на той час був відсутній який-небудь обов'язковий міжнародно-правовий акт, який би охоплював питання запобігання як відмиванню коштів, так і фінансуванню тероризму.

На початку роботи з перегляду Страсбурзької конвенції передбачалось підготувати за її результатами проект протоколу до Конвенції. Однак, враховуючи масштаб запропонованих змін та доповнень, було визнано доцільним викласти їх у вигляді самостійної Конвенції. Структура Варшавської конвенції в основному відповідає структурі Конвенції 1990 року, при цьому в текст включені нові глави: “Фінансування тероризму”, “Співробітництво між ПФР” та “Механізм моніторингу та вирішення суперечок”, а загальна кількість статей збільшилась з 44 до 56 [78].

У Варшавській конвенції (стаття 2) закріплені певні гарантії протидії легалізації (відмиванню) доходів, одержаних злочинним шляхом, які поширюються на можливості відповідних органів країн-учасниць розшукувати, відслідковувати, ідентифікувати, заморожувати, вилучати та конфісковувати майно законного або незаконного походження, яке будь-яким способом, повністю або частково, використовується або призначається для використання з метою фінансування тероризму, а також доходи від цього злочину, та забезпечувати максимально широке співробітництво з цією метою.

Важливість Варшавської конвенції як міжнародно-правового акту полягає в тому, що вона передбачає також ряд оновлених державно-управлінських заходів протидійного характеру, закріплених Страсбурзькою конвенцією, що вживаються на національному рівні і спрямовані на перешкоджання легалізації (відмиванню) доходів, одержаних злочинним шляхом, серед яких насамперед варто виділити конфіскаційні заходи (стаття 3), заходи з розслідування та прелімінарні заходи (стаття 4), замороження, вилучення та конфіскацію (стаття 5), керування замороженим або вилученим майном (стаття 6), спеціальні повноваження та прийоми розслідування (стаття 7), засоби правового захисту

(стаття 8), криміналізацію відмивання коштів (стаття 9), відповідальність юридичних осіб (стаття 10) та попередні рішення з відповідних злочинів (стаття 11).

Протидія легалізації (відмиванню) доходів, одержаних злочинним шляхом, за допомогою державного управління здійснюється в державах-членах Європейського Союзу в рамках реалізації спільної євроінтеграційної стратегії. Такий підхід було застосовано в контексті виконання Копенгагенських (1993 р.) та Мадридських (1995 р.) критеріїв, вироблених для європейських країн, які раніше входили до так званого соціалістичного табору. Результатом виконання цих критеріїв можна вважати, на думку Баранцевої К. К., існування чіткого взаємозв'язку між процесом європейської інтеграції та реформуванням державного управління. При чому цей зв'язок є комплексним: євроінтеграція є і причиною, і результатом реформування державної служби; євроінтеграція можлива лише за умови ефективної роботи державного управління, водночас вона є і стимулом для підвищення ефективності держуправління. Євроінтеграційний проект, завдяки своїй гнучкості, не вимагає уніфікації управлінських моделей, однак комплексність передвступних завдань і використання в європейському управлінському просторі передових управлінських практик стимулюють реформування держуправління в країнах – кандидатах. Таким чином, інтерпретація завдань, цінностей та цілей ЄС і всього проекту євроінтеграції у цілому підштовхує уряди національних держав до пошуку найефективніших державотворчих моделей навіть у тих сферах, які не підлягають чіткій регламентації з боку ЄС, але визначають ефективність та успішність державного управління [10, с. 110].

Участь у євроінтеграційних процесах змушує держави, як зауважує Оржель О. Ю., вдаватися до змін на національному рівні: створювати інституції для просування європейської інтеграції та координації співробітництва із європейськими партнерами; готувати фахівців для вищезазначених інституцій; адаптувати національне законодавство відповідно до європейського; вводити нові стандарти виробництва і т. ін.. У такий спосіб поступово, паралельно із європейською інтеграцією розгортається європеїзація – зміни, трансформації,

реформи, що відбуваються у всіх сферах життя під впливом європейської інтеграції. Європеїзація у сфері державного управління реалізується як запровадження в національну практику управління найбільш ефективних механізмів, практик і процедур, вироблених або запозичених у процесі взаємодії з європейськими партнерами: державами-членами, установами, колегами [105, с. 116-117]..

Для ефективного функціонування складних механізмів європейського врядування, як наголошує Грицяк І.А., необхідне спеціальне середовище, яке отримало назву Європейський адміністративний простір. Він узагальнює та інкорпорує в собі, з одного боку, ті засадничі цінності, які повинні поділяти всі учасники процесів європейського врядування, а з другого – базові норми, якими вони мають керуватися, та правила, за якими вони повинні змагатися та “грати” в ЄС, оскільки без загальних правил гри, якими виступають стандарти, злагоджена гра неможлива [41, с. 22].

Дзяд О. В., Рудік О. М. звертають увагу на те, що, маючи інституційну автономію в законодавчій та регуляторній сферах, а також значний ступінь свободи в практиці застосування права ЄС, держави-члени повинні використовувати всі доступні засоби та методи для ефективного застосування *acquis*. Проте держави-члени мають діяти лише так, щоб не порушити співвідношення між ціллю та запропонованими засобами її досягнення. Держави-члени зобов'язані забезпечувати ефективність права ЄС і зміцнювати національні правові системи у такий спосіб, щоб передбачені законодавцем наслідки мали в кожній з них відповідну сферу. Виконання вищезначених зобов'язань покладено на органи державної влади держав-членів ЄС [47, с. 127].

Державне управління (врядування) у сфері протидії легалізації (відмиванню) доходів, одержаних злочинним шляхом, здійснюється в Європейському Союзі його державами-членами на основі положень відповідних директив, які узгоджуються з принципами права ЄС. До них Грицяк І. А. відносить принципи правової держави, захисту основних прав людини,

міжнародного права, принципи, що впливають із правової природи ЄС, структурні принципи [39, с. 168-177].

Першою з директив протидійного характеру у сфері боротьби з легалізацією незаконних доходів в державах-членах Європейського Союзу є Директива про запобігання використанню фінансової системи для відмивання грошей, прийнята 19 червня 1991 року Радою Європейських Співтовариств [52]. Директива містить суттєві відмінності від вище проаналізованої Конвенції Ради Європи про відмивання, пошук, арешт та конфіскацію доходів, одержаних злочинним шляхом. Такі відмінності зумовлені, насамперед, об'єктами спрямованості документів: якщо дія Конвенції Ради Європи спрямована на всі європейські країни, то дія Директиви Європейських Співтовариств – лише на їх держави – члени, кількість яких на той час складала 12.

Очевидна відмінність між Конвенцією та Директивою полягає не лише в значно більшій кількості положень преамбули Директиви, але і в їх сутнісних, цільового характеру особливостях, серед яких варто виділити застереження на випадок відсутності дій Співтовариства проти відмивання грошей, яка може спонукати держави-учасниці, з метою захисту своїх фінансових систем, вжити заходів, що можуть стати несумісними з цілями завершення побудови єдиного ринку. Відмивання грошей сприймалося Європейським Співтовариством як цілком реальна загроза єдиному ринку, який створювався на основі дотримання чотирьох свобод: вільного переміщення товарів, капіталу, людей та послуг. З огляду на це Співтовариство взяло до уваги, що якщо не буде вжито деяких координаційних заходів на його рівні, то ті, хто відмиває гроші, з метою полегшення своїх кримінальних дій, можуть скористатися свободою переміщення капіталів та свободою надання фінансових послуг, що існує в об'єднаній фінансовій зоні.

Наступне преамбульне положення містило важливе розуміння того, що боротьба з відмиванням грошей може бути здійснена головним чином кримінально-правовими засобами в рамках Співтовариства судовими та правоохоронними органами, як це було запроваджено з питання боротьби з торгівлею наркотиками Конвенцією Організації Об'єднаних Націй проти

незаконного обігу наркотиків та психотропних засобів [79] та більш узагальненою по відношенню до всіх кримінальних дій Конвенцією Ради Європи (1990 р.) про відмивання грошей, пошук, арешт та конфіскацію доходів, одержаних злочинним шляхом [78]. Разом з тим, бралось до уваги, що кримінально-правовий підхід не повинен бути єдиним засобом боротьби з відмиванням грошей з того часу, як фінансова система стала відігравати високо ефективну роль.

Європейське Співтовариство, приймаючи Директиву, враховувало і той факт, що відмивання коштів, як правило, здійснюється в міжнародному масштабі, і таким чином кримінальне походження капіталів може бути краще замасковано. Тому заходи, вжиті винятково на національному рівні без урахування міжнародної координації політики та співробітництва, можуть мати дуже обмежену ефективність.

Розуміння того, що держави-члени Європейського Співтовариства повинні у своєму законодавстві поширити дію цієї Директиви, щоб включити положення про доходи від злочинних дій, тією мірою, що вони є результатом відмивання грошей, ґрунтувалося на двох аргументах:

- визначення відмивання коштів взято із Віденської Конвенції відповідно до того, про що йде мова у цій Директиві;
- відмивання грошей, пов'язаних з наркотиками, а також з доходами від іншої кримінальної діяльності (а саме, організована злочинність та тероризм).

Надзвичайно важливим є положення преамбули про те, що держави-учасниці повинні звертати особливу увагу на забезпечення координаційної діяльності Співтовариства у випадках, коли є серйозні підстави вважати, що професійні особи чи дії, умови керування переслідуванням яких узгоджені на рівні Співтовариства, використовуються для відмивання грошей. Від точної координації та послідовності щодо національних заходів залежить, як наголошено в Конвенції, ефективність зусиль, спрямованих на знищення такого явища, як відмивання грошей. Така координація та узгодження, що

здійснюється в деяких міжнародних організаціях, потребують, у контексті Співтовариства, співпраці в рамках контактного комітету.

В основній частині Директиви чітко вказується на те, держави - учасниці повинні забезпечувати заборону відмивання коштів (стаття 2). Такий обов'язок протидіяти легалізації (відмиванню) доходів, одержаних злочинним шляхом, включає цілий комплекс державно-управлінських заходів, які повинні здійснювати держави – члени Європейських Співтовариств, і насамперед щодо кредитних та фінансових установ (статті 3 – 11). Згідно з положеннями статті 3, держави - учасниці повинні забезпечувати виконання вимог кредитними та фінансовими установами щодо встановлення особи своїх клієнтів при вступі з ними у ділові відносини, особливо при відкритті рахунку. Такий протидійний захід, спрямований проти легалізації (відмиванню) доходів, одержаних злочинним шляхом, є виконанням вимоги щодо ідентифікації, що поширюється також на будь-які операції з клієнтами, які переказують суми до 15000 ЕКЮ або більше, якщо ця операція виконана єдиною дією або кількома діями, вірогідно пов'язаними між собою.

Ще одним заходом протидії, спрямованим проти легалізації (відмиванню) доходів, одержаних злочинним шляхом, передбачено зберігання кредитними та фінансовими установами на випадок використання як докази при будь-якому розслідуванні справи про відмивання грошей. На держави-учасниці покладено обов'язок забезпечувати таке зберігання у двох випадках:

1) у випадку ідентифікації копій або документів, що є доказами протягом щонайменше п'яти років після розірвання відносин з клієнтом;

2) у випадку грошових операцій, допоміжних доказів та документів, що складаються з оригіналів та копій документів, що можуть бути представлені на судовому процесі відповідно до національного законодавства протягом щонайменше п'яти років після завершення цієї операції.

Важливим є обов'язок кредитних та фінансових установ вивчати з особливою увагою будь-які операції, що можуть мати відношення до відмивання коштів.

Крім вищезазначених, ще цілий ряд європейських вимог до протидії легалізації доходів, одержаних злочинним шляхом, не лише зобов'язали держави-учасниці забезпечити ефективну діяльність своїх кредитних та фінансових установ, їх директорів та службовців з органами, відповідальними за боротьбу з відмиванням грошей, але й зорієнтували їх на удосконалення державного управління у сфері протидії легалізації (відмиванню) незаконних доходів.

Таким чином, Директива стала першим в Європейському Співтоваристві правовим актом, який урегулює протидію легалізації доходів, одержаних злочинним шляхом. Важливим є те, що у Директиві знайшли своє відображення положення Конвенції ООН 1988 року про заборону державам-членам відмивати гроші, коли йдеться про доходи від продажу наркотиків. Також у ній закріплено не лише поняття “відмивання грошей”, в якому наголошено на умисні дії особи щодо майна, здобутого злочинним шляхом, але й визначено перелік операцій, які підлягають обов'язковому контролю, сформульовано ознаки підозрілих операцій, закріплено правила контролю за такими операціями (збір інформації про клієнтів кредитних організацій, передача такої інформації компетентним органам держав), встановлено вимоги до керівників і співробітників організацій, які здійснюють банківські операції, тощо.

Однак, оскільки Директива не містить будь-яких положень щодо природи, функцій і повноважень компетентних органів, державам-членам залишено свободу дій у державному регулюванні щодо визначення таких органів для системи звітності, щоб краще відобразити конкретну правову та соціально-політичну внутрішню реальність. Це призвело до розвитку в широкому сенсі трьох моделей систем звітності в Європейському Співтоваристві:

– незалежна / адміністративна модель, де фінансові установи повідомляють про свої підозри як самостійної одиниці або одиниці, заснованої в урядовому департаменті (наприклад, Міністерства фінансів);

– поліцейська модель, за якої підозри передаються до поліції / агенції розвідки (наприклад, NCIS у Великобританії);

– судова модель, де відповідальність лежить на прокуратурі [179], [192]. Різноманітність в національних моделях способів і методів протидії легалізації доходів, одержаних злочинним шляхом, та різна природа і державне регулювання діяльності кредитних та фінансових установ у кожній окремо взятій країні спричинили неоднаковий вплив на перешкоди в процесі співпраці. Для того, щоб подолати такі перешкоди, в 2000 році держави-члени Європейського Союзу прийняли в рамках третього стовпа “Поліцейська співпраця та кримінальне судочинство” рішення про співробітництво між фінансовими розвідками. Суть цього Рішення полягає в заклику до кожної з держав-членів ЄС створити підрозділ фінансової розвідки, який має функціонувати відповідно до пропозиції, прийнятої в 1996 році спеціальною групою країн і міжнародних організацій під назвою “Група Егмонт”, запровадити такі підрозділи в країнах. Ця група є неформальним об’єднанням підрозділів фінансової розвідки (ПФР) світу для забезпечення майданчика ефективної взаємодії підрозділів в усьому світі з метою боротьби з відмиванням грошей і фінансуванням тероризму, а також для сприяння в реалізації внутрішніх програм [44]. Рішення в рамках третього стовпа спрямоване на активну підтримку обміну інформацією між національними ПФР, незалежно від їх природи і статусу, тому що їхня робота не повинна бути порушена властивим їм статусом, незалежно від того, чи є вони адміністративними, правоохоронними чи судовими органами.

Наступним правовим актом, спрямованим на протидію легалізації (відмиванню) доходів, одержаних злочинним шляхом, є спільна Директива Європейського Парламенту і Ради Європейського Союзу, прийнята 4 грудня 2001 року, яку ще називають другою Директивою [49]. Друга Директива, яка є оновленою версією першої Директиви (1991 рік) згідно з висновками Комісії і побажаннями, висловленими Європейським Парламентом і державами-членами, стала одним з основних європейських та міжнародно-правових інструментів для боротьби з відмиванням грошей. У ній не тільки відображено кращу міжнародну практику в цій сфері, але також встановлено високі

стандарти захисту фінансового сектора та інших уразливих видів діяльності від згубного впливу доходів від злочинної діяльності.

Друга Директива, яка по-суті включила в себе зміни і доповнення до першої Директиви, так само не визначала, які саме органи влади держав-членів Європейського Союзу повинні отримувати повідомлення про підозрілі операції від філій кредитних і фінансових установ, головний офіс яких знаходиться в іншій державі-члені. Вона також не встановила, який саме орган влади держави-члена відповідає за забезпечення того, щоб такі філії дотримувалися положень цієї другої Директиви. Органи влади держав-членів, де знаходиться філія, повинні отримувати такі повідомлення й виконувати зазначені вище обов'язки. Іншими словами, за державами-членами залишено право визначати такі органи самостійно, розвиваючи власне державне управління у сфері протидії легалізації (відмиванню) доходів, одержаних злочинним шляхом.

Внесені до Директиви поправки до визначень “кредитні установи” і “фінансові установи” досить суттєво розширили і змістовні, і кількісні параметри цих установ.

Зокрема “кредитна установа” - це суб'єкт підприємницької діяльності, діяльність якого полягає в отриманні від громадськості депозитів або інших коштів на зворотній основі та надання кредитів за свій власний рахунок, або установа, яка проводить електронні розрахунки і включає філії кредитних установ, що знаходяться в державах-членах ЄС, а головні офіси яких знаходяться в Союзі або за його межами.

“Фінансова установа” визначена в Директиві як інше підприємство, ніж кредитна установа, основне завдання якого - виконувати одну або більше операцій, перелічених за номерами від 2 до 12 і за номером 14 в списку, викладеному в Додатку I до Директиви 2000/12/ЄС:

– надання кредитів - споживчого, іпотечного, кредитів, факторингу з правом або без права регресу, фінансування комерційних операцій (форфейтинг), фінансовий лізинг, послуги по переказу грошей, випуск та обслуговування платіжних засобів (наприклад, кредитних карток, дорожніх та банківських чеків), надання гарантій та поручительств, торгівля за власний

рахунок або за рахунок клієнтів (операції за дорученням клієнтів або від свого імені):

- інструментами грошового ринку (чеки, векселі, депозитні сертифікати тощо);
- валютою;
- фінансовими ф'ючерсами та опціонами;
- інструментами, що базуються на обмінних курсах та відсотках;
- цінними паперами, що підлягають обігу;
- участь у випуску цінних паперів та надання послуг, пов'язаних з таким випуском;
- надання підприємствам консультацій щодо структури капіталу, промислової стратегії та пов'язаних з цим питань, а також надання консультацій та послуг стосовно злиття та придбання підприємств;
- посередництво на міжбанківських ринках; управління портфелем цінних паперів та надання консультацій щодо такого управління, зберігання та управління цінними паперами;
- послуги зі зберігання в сейфі.

Ці операції включають діяльність обмінних пунктів (обмінних бюро) і пунктів переказу грошей.

До фінансових установ належать також страхові компанії, інвестиційні фірми (компанії), колективні інвестиційні підприємства, які продають свої продукти або акції.

Друга Директива містить ще цілий ряд преамбульних положень, в яких акцентована увага на найбільш проблемні питання в сфері відмивання незаконних доходів, які необхідно вирішувати спільними зусиллями урядів держав-членів ЄС за допомогою державного регулювання. Зокрема йдеться про:

- уразливість діяльності пунктів обміну валюти і пунктів з переказу грошей, інвестиційних фірм та інвестиційних послуг у сфері цінних паперів;

- тенденцію до частішого використання особами, які займаються відмиванням грошей, не фінансових підприємств, що підтверджується відповідною роботою ФАТФ щодо техніки й типології відмивання грошей;
- необхідність поширення на обмежену кількість видів діяльності та професій, які виявилися вразливими щодо відмивання грошей, ідентифікації клієнта, ведення записів і надання звітів про підозрілі трансакції (операції);
- звільнення від зобов'язання нотаріусів, незалежних професійних юристів та інших незалежних представників професій, які надають юридичні поради, надавати інформацію, отриману перед, під час або після судових процесів, або в ході з'ясування юридичного статусу (позиції) клієнта, та поширення на них зобов'язання збереження професійної таємниці;
- інформацію аудиторів, зовнішніх бухгалтерів і радників з питань оподаткування, які в деяких державах-членах можуть захищати або представляти клієнта в судовому процесі або встановлювати юридичний статус (позицію) клієнта, отримувану ними при виконанні цих завдань, яка не повинна підпадати під зобов'язання про звітування згідно з вимогами цієї Директиви з метою збереження прав, викладених у Європейській Конвенції захисту прав людини та основних свободах, а також у Договорі про ЄС;
- відсутність обов'язку держав-членів створювати “компетентні органи” там, де вони не існують, та про те, що юридичні асоціації та інші організації незалежних професіоналів, наділені правами самоуправління, не підпадають під термін “компетентні органи”⁴.

У другій Директиві акцентована увага на те, що якщо раніше держави-члени боролися тільки з відмиванням доходів, отриманих у результаті злочинної діяльності, пов'язаної з наркотиками, то в останні роки стала помітною тенденція до ширшого визначення поняття відмивання грошей на основі ширшого переліку злочинів, що стосуються відмивання грошей або які лежать в основі пов'язаних з ними злочинних дій. Такий підхід зумовив

⁴ “Компетентні органи” - органи, відповідальні за боротьбу з відмиванням грошей, яким треба надавати інформацію про підозрілі операції; органи, уповноважені законом або нормативними актами наглядати за діяльністю будь-якої установи або особи, які підпадають під дію цієї Директиви.

визнання легалізації (відмивання) грошей протизаконною діяльністю, а участь у злочинній організації в державах-членах Європейського Союзу варто розуміти як злочин.

Інші основні зміни, передбачені Директивою, стосувалися:

- розширення основних правопорушень через включення поняття “тяжкий злочин” у спосіб, що нагадує про третій стовп Рамкового рішення про конфіскацію. Це включає в себе незаконний обіг наркотиків, організовану злочинність, шахрайство і корупцію. Тяжкий злочин також включає злочин, який може генерувати значні доходи і який суворо карається у вигляді позбавлення волі відповідно до кримінального законодавства держави-члена;
- інтенсифікації ідентифікаційних обов’язків;
- розширення кола осіб в рамках Директиви.

Державам-членам ЄС було встановлено 18 місяців для реалізації Другої Директиви з відмиванням грошей, останній термін визначено як 15 червня 2003 року.

Пропозиція Європейської Комісії в 2004 році про необхідність прийняття третьої Директиви була аргументована потребою оновлювати законодавство ЄС у відповідності до нових вимог ФАТФ, які стали результатом переглянутих та опублікованих 40 рекомендацій. Зміни були спрямовані, зокрема, на розширення сфери правопорушень, забезпечення контролю за потреби ідентифікації клієнтів, які повинні його проходити на основі “ризик-сприйнятності” і враховувати конкретні категорії осіб у даному контексті (наприклад, ідентифікація політично значущих осіб), орієнтуючись на (не) використання спільних автомобілів і розподіл конкретно з діяльністю підрозділів фінансової розвідки.

Результатом підтримки пропозиції Єврокомісії стало прийняття 26 жовтня 2005 року спільної Директиви Європарламенту і Ради Європейського Союзу “Про запобігання використанню фінансової системи з метою відмивання коштів та фінансування тероризму” [50].

Спільна (третя) Директива поєднала положення про відмивання грошей та фінансування тероризму. Мета третьої Директиви полягала в орієнтації

держав-учасниць на дотримання міжнародних стандартів, з конкретними посиланнями на загрозу з боку тероризму, на необхідність брати до уваги роботу ФАТФ і необхідність змінити положення ідентифікації клієнтів у світлі міжнародних подій. Ряд змін включають кримінальні аспекти права, пов'язані з Директивою. Як і в попередніх директивах, у третій Директиві наголошується, що відмивання грошей заборонено. Також забороняється “фінансування тероризму”. Визначення подібне, але не ідентичне тому, що міститься в Конвенції ООН 1999 року, і тероризм сформульований згідно з відповідним Рамковим рішенням ЄС. Ще одним додатком, що може мати кримінально-правові наслідки, стала правова норма (стаття 27), в якій закріплено заклик до держав-членів захищати працівників, які повідомляють про підозри у відмиванні грошей або фінансуванні тероризму, від впливу загроз чи ворожих дій. Характер і способи такого захисту залишилися невизначеними, як і більш широке питання, чи має Союз компетенцію поширювати на держави-члени обов'язок, що може призвести до включення таких працівників у схеми захисту національних систем кримінального правосуддя, як інструменту виконання в рамках першого стовпа структури ЄС.

Третя Директива орієнтує держави-члени ЄС також на координацію з іншими заходами, які вживаються в рамках інших міжнародних ініціатив, спрямованих на протидію відмиванню коштів та фінансуванню тероризму, які зазвичай здійснюються в міжнародному контексті. Заходи, вжиті виключно на національному рівні чи навіть на рівні тільки ЄС без міжнародної координації та співробітництва, мають дуже обмежений результат. Тому Союз має і надалі враховувати Рекомендації Групи з розробки фінансових заходів боротьби з відмиванням коштів (ФАТФ), яка, як вже зазначалося, є головною міжнародною установою у сфері боротьби з відмиванням коштів та фінансуванням тероризму.

Для запровадження розробок ФАТФ у наднаціональне законодавство ЄС були внесені основні зміни щодо питань ідентифікації клієнта та належної перевірки (Розділ II “Належна перевірка клієнтів” спільної Директиви), який включає в себе не менше 15 статей [50]. Третя Директива відображає також

рекомендації, напрацьовані Групою розробки фінансових заходів з відмиванням грошей (ФАТФ). Наприклад, згідно статті 6, держави-члени повинні заборонити кредитним і фінансовим установам відкривати анонімні рахунки або анонімні банківські розрахункові книжки (Рекомендація 10 ФАТФ). Також відповідно до статті 20 третьої Директиви держави-члени повинні вимагати від установ і осіб, на які поширюються положення Директиви, звертати особливу увагу на види діяльності, що можуть бути пов'язані з відмиванням грошей або фінансуванням тероризму, зокрема на комплексні або незвичайно великі угоди, а також на незвичайну динаміку операцій, які не мають явної економічної або видимої законної цілі.

Наступним правовим актом, спрямованим на протидію легалізації (відмиванню) доходів, одержаних злочинним шляхом, є спільна Директива Європейського Парламенту та Ради від 20 травня 2015 року про запобігання використанню фінансової системи для відмивання грошей та фінансування тероризму [48]. Ця Директива є четвертою, спрямованою проти загроз, пов'язаних з відмиванням грошей, боротьба з яким була започаткована в Європейському Союзі ще в 1991 році. У ній відображено хронологію правового урегулювання протидії легалізації (відмиванню) доходів, одержаних злочинним шляхом, в Європейському Союзі. Зокрема йдеться про те, що в першій Директиві Ради (1991 р.) акцент робився на відмиванні грошей, яке розглядалося в частині злочинів, пов'язаних з наркотиками, а зобов'язання покладалися винятково на фінансовий сектор. Другою Директивою Європарламенту та Ради (2001 р.) була розширена сфера дії першої Директиви як у частині охоплюваних злочинів, так і в частині спектру охоплюваних професій та видів діяльності. У третій Директиві Європарламенту та Ради (2005 р.) були відображені зміни, пов'язані з переглядом у червні 2003 року Групою з розробки фінансових заходів боротьби з відмиванням грошей (ФАТФ) своїх Рекомендацій. Результатом перегляду стали більш детальні вимоги ФАТФ щодо ідентифікації та верифікації клієнтів, ситуації, коли вищий ризик відмивання грошей чи фінансування тероризму може виправдати посилені

заходи, а також ситуації, коли менший ризик може виправдати менш ретельний контроль.

З поміж численних положень досить великої за обсягом четвертої Директиви варто звернути увагу на ті, що закріплені в статті 8, як найбільш узагальнені і такі, на основі яких держави-члени ЄС мають здійснювати конкретні заходи державно-управлінського протидійного характеру у сфері боротьби з легалізацією (відмиванням) доходів, одержаних злочинним шляхом.

Зокрема держави-члени мають забезпечити, щоб зобов'язані суб'єкти вживали заходів з метою визначення та оцінки ризиків відмивання грошей та фінансування тероризму з урахуванням факторів ризику, в тому числі тих, що пов'язані з їх клієнтами, країнами чи географічними зонами, продуктами, послугами, операціями чи каналами доставки. Такі заходи мають бути пропорційними характеру та розміру зобов'язаних суб'єктів.

Оцінки ризиків мають документуватися, підтримуватися в актуальному стані і надаватися відповідним компетентним органам та відповідним органам саморегулювання. Компетентні органи можуть прийняти рішення про те, щоб окремі задокументовані оцінки ризиків були не обов'язковими, у разі, якщо певні ризики, притаманні сектору, є чіткими та зрозумілими.

Держави-члени мають також забезпечити, щоб зобов'язані суб'єкти мали в наявності політику, засоби контролю та процедури для зменшення та ефективного управління ризиками відмивання грошей та фінансування тероризму, визначеними на рівні Союзу, держави-члена та зобов'язаного суб'єкта. Політика, засоби контролю та процедури включають розробку внутрішньої політики, засоби контролю та процедури, у тому числі типові методи управління ризиками, аналізи благонадійності клієнтів, звітність, облік, внутрішній контроль, управління відповідністю стандартам, у тому числі, де прийнятно, з урахуванням розміру та характеру діяльності, призначення інспектора з дотримання стандартів на рівні керівництва, а також процедуру перевірки та відсіювання працівників, та, де прийнятно, з урахуванням розміру та характеру діяльності, функцію незалежного аудиту для випробування внутрішньої політики, вищезазначених засобів контролю та процедур.

Держави-члени уповноважені вимагати від зобов'язаних суб'єктів одержувати від свого вищого керівництва схвалення запроваджених ними політики, засобів контролю та процедур, а також моніторингу та поліпшення вжитих заходів.

Таким чином, починаючи з 1991 року, Європейський Союз прийняв чотири директиви, спрямовані на боротьбу з легалізацією незаконних доходів в його державах-членах. Доповнивши одна одну відповідними положеннями на основі комплексного підходу до протидії відмиванню незаконних доходів, директиви складають досить потужну правову основу боротьби з цим соціальним злом в європейських країнах.

2.2. Державне управління протидією легалізації (відмиванню) доходів, одержаних злочинним шляхом, у державах-членах Європейського Союзу

У рамках загальної концепції боротьби з міжнародною організованою злочинністю державне управління протидією легалізації злочинних доходів у європейських країнах має комплексний характер, де чільне місце відведено кримінальному аспекту. Мається на увазі закріплення у кримінальному праві і процесі європейських країн завдяки державному регулюванню відповідних правових норм, які регламентують процедури різного роду заходів, спрямованих на виявлення та розкриття легалізації (відмивання) доходів, одержаних злочинним шляхом, взаємодію різних контролюючих і правоохоронних органів, встановлюють порядок конфіскації злочинних доходів, притягнення винуватих осіб до відповідальності тощо. При цьому державне регулювання вказаної протидії в країнах-членах Європейського Союзу має певні національні особливості. З іншого боку, застосування в цих країнах відповідних міжнародних стандартів у сфері протидії легалізації доходів, одержаних злочинним шляхом, певною мірою нівелюють ці особливості, уніфікуючи передусім принципи, способи і методи такої протидії.

Кожна з держав-членів ЄС має власне розвинуте державне управління у сфері протидії легалізації злочинних капіталів. Проте нашу увагу з 28 держав-

членів ЄС привернули Великобританія, Чеська Республіка і Словаччина, досвід яких є унікальним, про що йтиметься далі.

Проблема легалізації злочинних доходів носить загальний характер і пов'язана з таким особливо небезпечним соціальним явищем, як участь організованих злочинних груп у бізнес-секторі будь-якої держави. Легалізація злочинних доходів є для таких груп засобом перекачування “брудних” грошей у легальний бізнес, причому з кожним роком механізм здійснення грошових операцій удосконалюється. Вироблення у Великобританії національної стратегії щодо боротьби з легалізацією злочинних доходів дає можливість цій країні “тримати руку на пульсі” існуючої проблеми та чітко відслідковувати тенденції в цій сфері злочинності. Об'єднане Королівство Великобританії та Північної Ірландії, виконуючи роль великого фінансового центру, як зауважує Г. А. Голец, має одну з найбільш організованих систем протидії звільненню доходів, більш деталізовану та досконалу, ніж вимагають правила, встановлені першою, другою та навіть третьою Директивами ЄС [37].

У законодавчу практику Великобританії термінологічне словосполучення “відмивання коштів” уперше введено Актом про запобігання тероризму (Prevention of Terrorism (Temporary Provisions) Act) у 1989 році. Акт визначив “відмивання коштів” як злочин, який полягає в укладені договору чи в залученні яким-небудь іншим способом у дії з надання допомоги іншій особі у володінні чи контролі за фінансовими коштами, які одержують від тероризму [2].

У 1994 році уряд Великобританії ввів більш повне визначення злочину “відмивання грошей” (коштів). В Акті про боротьбу з торгівлею наркотиками (Drug Trafficking Act) зазначено, що відмивання грошей передбачає одержання, володіння, приховування, використання і переказ доходів, одержаних від торгівлі наркотиками, якщо це відбувається з усвідомленням джерел походження цих доходів [3]. Саме таке розуміння змісту поняття “відмивання грошей” (коштів) лежить в основі ще одного, дуже важливого для сфери фінансового моніторингу документу – щорічного Звіту щодо боротьби з

відмиванням коштів та фінансування тероризму (Anti-money laundering and counter terrorist finance supervision report) Міністерства фінансів Великобританії.

Про те, як органи та особи, що здійснюють фінансовий моніторинг у Великобританії, самі оцінюють ризики відмивання грошей у тій чи іншій сфері, свідчать такі дані: 52% заявили, що ризик відмивання грошей відсутній у тих компаніях, за якими вони проводили нагляд. 37% контролюючих органів, що здійснюють нагляд за бухгалтерським сектором та 28%, які наглядають за юридичним сектором повідомили, що виявили різноманітні ризики, які можуть свідчити про можливе відмивання коштів. Особи, що ідентифікували ризики у компаніях, підкреслили, що наявність ризиків зумовлена тим, що кожна фірма має свій характер роботи, який у свою чергу може збільшувати або зменшувати ризик використання цієї компанії для відмивання коштів. Крім того 74% наглядачів заявляли про те, що компанії, як правило, здійснюють одне й те ж саме правопорушення, що може потягнути за собою відмивання коштів [149].

Важливою особливістю системи фінансового моніторингу Великобританії є той факт, що особи, які здійснюють нагляд за компаніями, окрім прямих перевірок, можуть проводити перевірки шляхом здійснення різних дистанційних опитувань в середині компанії (Desk-based reviews). У такий спосіб 74% контролерів повідомляють про використання ними даної системи нагляду. Протягом 2012-2013 років у бухгалтерському секторі було проведено 5659 опитувань, у юридичній сфері - 835, у державному секторі - 1451 опитувань. Така значна кількість показників свідчить, що дані опитування є ефективними і певним чином дозволяють виявити слабкі ланки у компанії, які надалі можуть призвести до відмивання коштів. В іншому випадку цей вид збору інформації та оцінки ризиків не використовувався б Міністерством фінансів Великобританії. Санкції або примусові дії по відношенню до компаній та її співробітників є важливою складовою роботи органів контролю за відмиванням коштів.

Ефективність боротьби з відмиванням коштів у Великобританії значною мірою базується на обміні отриманою інформацією між всіма органами та особами, що здійснюють нагляд. Це суттєво сприяє її об'єктивному аналізу та

виявленню слабких місць у діяльності органів, що здійснюють відповідний моніторинг. Такий підхід поліпшує можливості визначення загальних або секторних ризиків у різних сферах підприємництва в державі. Дані, представлені у Звіті, демонструють приклади хорошої практики, а також допомагають виявленню сфер для вдосконалення, можливості для якого включають в себе зміцнення комунікативних зв'язків між контролюючими органами, фаховість працівників, дієвий моніторинг, управління ресурсами та співробітництво.

У різні часи питанням фінансового моніторингу у Великобританії, займалися різні установи, які то були, то не були підпорядковані міністерствам або урядові. У період 1992–2006 років цією роботою займалася Національна кримінально-розвідувальна служба (National Criminal Intelligence Service (NCIS)), яка складалась з трьох підрозділів, серед яких був і підрозділ, що займався фінансовим моніторингом. Службу контролювало Міністерство внутрішніх справ, а з 2001 року вона стала позавідомчим державним органом [25].

З 2005 року в національній системі фінансового моніторингу Великобританії намітилися тенденції до посилення координації діяльності всіх учасників протидії легалізації доходів. У квітні 2006 року Національна кримінально-розвідувальна служба була об'єднана з новоствореною установою - Агентством по боротьбі з організованою злочинністю (Serious Organised Crime Agency (SOCA)). Агентство вважалось позавідомчим державним органом, однак Міністерство внутрішніх справ Великобританії здійснювало нагляд за його діяльністю. Агентство складалось з семи підрозділів, серед яких був Підрозділ по боротьбі з відмиванням коштів (Money laundering), який діяв через Підрозділ фінансової розвідки (the UK Financial Intelligence Unit), що взяв на себе повноваження публікації звітів за результатами своєї діяльності (suspicious activity reports (SARs)) [188]. Публічне оприлюднення та усесторонній аналіз і обговорення щорічних звітів дає змогу органам фінансового моніторингу вибудувати чітку стратегію подальших дій щодо боротьби з легалізацією доходів, одержаних злочинним шляхом [20].

Підрозділ фінансової розвідки в результаті реорганізації в жовтні 2013 року увійшов до складу Агентства по боротьбі з національною злочинністю (National Crime Agency (NCA)), яке є державною, але не міністерською установою [167], [182].

Підрозділ фінансової розвідки у складі Агентства, який за його призначенням і функціями можна порівняти з Державною службою фінансового моніторингу в Україні, отримує, аналізує та поширює інформацію, яка міститься в спеціальних Звітах (Suspicious Activity Reports (SARs)). Такі звіти є своєрідними заявками, які попереджають правоохоронні органи про можливість вчинення злочину, пов'язаного з легалізацією (відмиванням) доходів одержаних злочинним шляхом. Протягом року Підрозділ фінансової розвідки може отримувати понад 200 тисяч таких Звітів. Після їх аналізу Підрозділ направляє справи у відповідні органи для розслідування [193].

Шляхом аналізу Звітів підрозділ розробляє та надає правоохоронним органам інформацію про типові схеми відмивання коштів, надає перелік фізичних та юридичних осіб, які неодноразово брали участь у таких схемах. Такий аналіз дає змогу правоохоронним органам Великобританії відслідковувати та фіксувати всі етапи легалізації коштів, отриманих злочинним шляхом, а також розпочинати слідство проти осіб, які беруть участь у таких схемах [191].

Агентство, яке також здійснює наглядові та контролюючі функції, саме може бути об'єктом перевірки чи розслідувань, які уповноважені проводити:

- Інспекція Констеблів її Величності (Her Majesty's Inspectorate of Constabulary), яка може проводити перевірку щодо ефективності та результативності Агентства;
- Незалежна поліцейська комісія зі скарг (The Independent Police Complaints Commission), яка проводить розслідування у випадку надходження скарг щодо діяльності Агентства;
- Управління з уповноваженого нагляду (The Office of Surveillance Commissioners), яке проводить перевірку з використанням інформації, отриманої шляхом спостереження;

– Комісар зв'язку (The Interception of Communications Commissioner), який здійснює контроль за використанням інформації, отриманої шляхом розвідки;

– Слідчий державний трибунал (The Investigatory Powers Tribunal), який розслідує скарги від громадськості щодо перевищення повноважень.

Перевірки можуть бути як планові, так і позапланові. Крім того, нагляд за діяльністю Агентства здійснюють Комітет Парламенту Великобританії з внутрішніх справ (Home Affairs Committee) та Комітет Парламенту з державних рахунків (Public Accounts Committee), тобто Рахункова палата [167].

Боротьба з легалізацією доходів, отриманих злочинним шляхом, забезпечується у Великобританії також функціонуванням спеціальних підрозділів. Орган фінансового моніторингу (Підрозділ фінансової розвідки) — це не відокремлена структура, а є підрозділом у Агентстві, що займається боротьбою із злочинністю, яке структурно входить в Міністерство внутрішніх справ Великобританії. Діяльність Органу фінансового моніторингу свідчить, що ефективність його роботи визначається такими двома факторами: наявністю досконалої правової бази та ефективною системою збору, обробки, передачі та надання фінансової інформації (ідентифікації ініціаторів фінансових операцій) [14].

У банківському секторі Великобританії основну роль у нагляді за грошима та їх відмиванням здійснює, поряд з Банком Англії та Уповноваженим регулюючим органом (Prudential Regulation Authority), Орган фінансової поведінки (Financial Conduct Authority) [18]. До цих трьох інституцій функція контролю за діяльністю банків перейшла від Управління з фінансових послуг (Financial Services Authority) [161] відповідно до Закону про фінансові послуги [160].

Орган фінансової поведінки, який існує незалежно від уряду, має нормотворчі та слідчі повноваження, які допомагають захищати і регулювати індустрію фінансових послуг у Великобританії. Одне з найголовніших завдань Органу фінансової поведінки є видання нормативних рекомендацій щодо

виконання установами правових та нормативних зобов'язань по боротьбі з відмиванням грошей [148].

Станом на сьогодні, державні та наглядові органи Великобританії, і зокрема, Орган фінансової поведінки, суворо контролюють діяльність банків, що, в свою чергу, вимагає високого професіоналізму від самих працівників цих структур. Існуюча у Великобританії система підбору та підготовки спеціалістів, які здійснюють контроль у сфері відмивання “брудних грошей”, зводиться до наступних кваліфікаційних вимог:

- сильні аналітичні навички з можливістю аналізувати складну інформацію, та виявити і представляти відповідні питання своєчасно;
- навички впливу - можливість переконати фірми змінити поведінку в міру необхідності;
- комунікабельність - можливість спілкуватися чітко і точно, усно і письмово;
- розуміння галузі фінансових послуг;
- комерційна обізнаність і ділова хватка - здатність зрозуміти, як банки працюють, та пов'язані з ними ризики;
- досвід здійснення нагляду;
- знання процесу роботи Органу фінансової поведінки;
- навички міжособистісного спілкування - в змозі побудувати і підтримувати відносини (внутрішні та зовнішні), у тому числі на високому рівні;
- гнучкість - можливість гнучко працювати в середовищі, де пріоритети можуть часто змінюватися, швидко вчитися і розвиватися, приймати на себе нові обов'язки;
- робота в команді - в змозі ефективно працювати з іншими, домагатися результатів, і надавати підтримку колегам;
- професійна майстерність – вміння представляти себе та організацію у професійній манері;

- управління ризиками - здатність використовувати судження, знання і досвід, для того, щоб процес прийняття рішень був всеохоплюючим, а також можливість ескалації рішень і питань;
- прийняття стратегічних рішень - здатність розробляти ефективні стратегії для пом'якшення поведінки ризиками.

Наявність у державних органах контролю за банківською сферою саме таких спеціалістів зробили органи фінансової розвідки та нагляду Великобританії одними з найбільш дієвих у світі [108].

Отже, система державне управління у сфері протидії легалізації (відмиванню) доходів, одержаних злочинним шляхом, у Великобританії цілком справедливо вважається найбільш ефективною, окремий досвід функціонування якої може знадобитися в процесі удосконалення аналогічної системи в Україні.

Досвід державного управління у сфері протидії легалізації (відмиванню) доходів, одержаних злочинним шляхом, Чеської Республіки привернув нашу увагу з кількох причин, першу з яких складає деяка статистика: в 2015 році Чехія покращила свої позиції у рейтингу сприйняття корупції в суспільстві – з минулорічного 57-го місця у світовому рейтингу піднялася на 53-є місце [166]. Крім того, у Чеській Республіці, як і в інших посткомуністичних країнах, зокрема і в Україні, головним засобом нелегального збагачення є злочинне господарювання, і дуже незначна частина припадає на торгівлю наркотиками, як це буває в інших країнах світу. Також цікавим є досвід державного регулювання у Чехії, завдяки якому в законодавстві закріплено термінологічне словосполучення “легалізація доходів, одержаних злочинним шляхом” у його трактуванні Страсбурзькою конвенцією. Тобто, при цьому доходом вважаються не тільки грошові кошти, але і будь-яка економічна вигода, наприклад, цінні папери, дорогоцінні метали та інше. В процесі легалізації злочинних доходів відбувається приховування незаконного способу отримання економічних вигод з метою створення уяви, що нібито ці доходи здобуті законним способом. Отримані у такий спосіб засоби дуже часто знову використовуються для вчинення наступних злочинних діянь або для особистого використання виконавцями організованого злочину [17].

Загальновідомо, що злочинні доходи вкрай негативно впливають на сферу економіки. Незаконно одержані капітали використовуються завжди тільки там, де є найлегшою їх легалізація, і ніколи не з'являються у тих сферах, де неможливо використати їх ефективно. Як справедливо наголошується дослідниками, потенційна загроза даного процесу полягає в тому, що метою досягнення нового витка надприбутків при невідпрацьованих механізмах приватизації і роздержавлення, злочинні структури можуть стати власниками основного обсягу матеріальних цінностей. Причому з розвитком внутрішніх організованих злочинних структур вони усе щільніше вбудовуються в злочинні міжнародні організації і виходять на транснаціональний рівень [92].

Одним з перших заходів регулятивного характеру в Чехії, спрямованих на боротьбу з легалізацією злочинних доходів, варто вважати прийняття Урядом Чехословацької федеративної республіки Постанови №734 від 14.11.1991 р. "Про оподаткування і контроль", положення якої були спрямовані на поліпшення контролю за сплатою податків [200].

У 1993 році, після розпаду федерації, Чеська Республіка ратифікувала Віденську конвенцію про боротьбу проти незаконного обігу наркотичних засобів і психотропних речовин, а через два роки приєдналася до Конвенції Ради Європи про відмивання, пошук, арешт та конфіскацію доходів, одержаних злочинним шляхом.

Наступним вагомим кроком у напрямі регулювання протидії легалізації доходів, одержаних злочинним шляхом, було прийняття Закону №62/1996 "Про деякі заходи проти легалізації злочинних доходів", положення якого були адаптовані до відповідного законодавства ЄС та існуючих міжнародно-правових норм [207]. З прийняттям цього закону Чехія приєдналася до держав, які адаптували своє національне законодавство до Директиви Ради №91/308 ЄЕС щодо запобігання використанню фінансової системи для відмивання грошей [151]. У зв'язку зі вступом Чехії в ЄС у згаданий закон одинадцять разів вносилися відповідні зміни і доповнення, спрямовані на поглиблення адаптації його правових норм до європейського законодавства. В рамках подальшої гармонізації чеського права з правом ЄС у 2002 році змінами до Закону про

банки були заборонені вклади на поручителя, оскільки саме анонімні депозитні вклади були дуже часто інструментами легалізації злочинних доходів [170]. На початку 2008 року у Чехії був прийнятий Закон про деякі заходи по боротьбі з відмиванням грошей і фінансування тероризму, який на сьогодні є основним законом у сфері боротьби з відмиванням злочинних доходів та фінансуванню тероризму [184].

Щодо інституційного забезпечення протидії легалізації доходів, одержаних злочинним шляхом, варто зазначити, що у Чехії створено підрозділ фінансової розвідки (ПФР) адміністративного типу, який діє в структурі Міністерства фінансів. Крім того, в структурі Міністерства фінансів Чеської Республіки створено фінансовий аналітичний підрозділ (ФАП), який функціонує з 1996 року як “фінансово-розвідувальна одиниця”. Створений у форматі юрисдикції міжнародного права, цей підрозділ є одним із засновників Егмонтської групи, що об’єднує фінансові розвідки різних країн світу (Основною метою Егмонтської групи є забезпечення швидкого (до 1 доби) обміну інформацією між ПФР. Всі члени Егмонтської групи приєднані до спеціальної захищеної комп’ютерної мережі обміну даними (Egmont Secure Web)) [17].

ФАП виконує наступні завдання:

- є центральним органом по збору та аналізу повідомлень про підозрілі угоди;
- функціонує як фінансово-розвідувальна одиниця у взаємовідносинах з міжнародними партнерами;
- є виконавцем запобіжних заходів проти відмивання “брудних” коштів, фінансування тероризму і фінансування поширення зброї масового ураження;
- функціонує як контролюючий орган у визначеній сфері та є виконавцем і координатором у виконанні міжнародних санкцій;
- у визначеній сфері готує проекти законодавчих актів та бере участь у підготовці нормативних актів Євросоюзу та міжнародних угод;
- відповідає за укладання угод про повернення втраченого або арештованого майна за кордоном.

Основним завданням ФАП є пошук підозрілих угод. З цією метою відповідальні особи подають ФАП повідомлення про підозрілі угоди, хоча і сам підрозділ має право добувати таку інформацію, яку в подальшому піддає аналізу. Обов'язок надання ФАП інформації покладено і на Міністерство внутрішніх справ. Отримані повідомлення опрацьовуються в інформаційній системі ФАП. На цю інформацію не поширюються норми закону про охорону персональних даних, які дозволяють особам витребувати справу про дані, які стали відомі про них.

У 2014 році ФАП прийняв загалом 3192 повідомлення про підозрілі угоди, 70% з яких надійшло з банківського сектору. Тому ФАП зосереджує свою увагу, насамперед, на нагляді за пунктами обміну валюти і фінансовими посередниками, кількість перевірок яких значно збільшилася. Це пов'язано з тим, що повідомлень про підозрілі угоди від обмінних валютних пунктів Чехії поступає до ФАП всього кілька відсотків від загальної кількості таких повідомлень.

У зв'язку з прийняттям Євросоюзом 4-ої Директиви [48] ФАП видав у 2015 році методичні рекомендації для банків та інших інституцій щодо ідентифікації ними реальних власників юридичних осіб, згідно з якими банки та інші подібні інституції завжди повинні з'ясовувати певні дані про реального власника компанії. Це означає, що кожна юридична особа, як клієнт банку, повинна в рамках ідентифікації та контролю надати банку, окрім іншої, інформацію про своїх істинних власників. Ненадання такої інформації буде достатньою умовою для відмови у встановленні ділових відносин [170].

Ще одним важливим підрозділом у боротьбі з легалізацією злочинних доходів у Чехії є Орган по виявленню корупції та фінансової злочинності Служби кримінальної поліції та розслідувань, заснований 15 березня 2003 року. Цей орган є спеціалізованим підрозділом, який займається, насамперед, перевіркою та розслідуванням найважчих форм кримінальних злочинів у сфері фінансів, господарської діяльності та корупції. У боротьбі з відмиванням брудних коштів цей підрозділ тісно співпрацює з ФАП на основі укладеної «Угоди між Поліцією Чеської Республіки та Фінансовим аналітичним

підрозділом Міністерства фінансів Чеської республіки про надання інформації та про деякі інші заходи спільної роботи” від 11 березня 2011 року [176].

Таким чином, реальна боротьба в Чеській Республіці з легалізацією доходів, одержаних злочинним шляхом, розпочалася фактично з часу її вступу в Європейський Союз. За цей період в контексті загальної адаптації чеського законодавства до законодавства ЄС проводилися також дії адаптаційного характеру щодо відповідних правових норм, які регулюють протидію легалізації доходів, одержаних злочинним шляхом. Зокрема в базовий закон “Про деякі заходи проти легалізації злочинних доходів”, прийнятий ще в 1996 році, було внесено одинадцять відповідних змін і доповнень, спрямованих на поглиблення адаптації правових норм до європейського законодавства.

Словацький досвід державного управління у сфері протидії легалізації (відмиванню) доходів, одержаних злочинним шляхом, є цікавим тим, що з-за свого географічного положення Словаччина стала однією з країн, через яку здійснюється транзит наркотиків, нелегальне переміщення людей та інших предметів злочинного бізнесу. За офіційними даними, майже 95% всіх кримінальних правопорушень становлять економічні злочини (хабарництво, уникнення від сплати податків, шахрайство, фіктивне підприємництво, а також нелегальний продаж товарів за межі держави), а також злочини, пов’язані з контрабандою наркотичних речовин. Основними сферами відмивання коштів у Словаччині є податкові злочини, шахрайство, нелегальна підтримка організованої злочинності, підпільне виробництво, використання електронних платежів, а також нелегальна переправа мігрантів [177]. Крім того, значна частина нелегально отриманих коштів трансформується в інвестиції у сферу нерухомості. Усе це робить Словаччину у боротьбі з легалізацією брудних грошей дуже подібною до інших країн Центральної Європи, зокрема і до України.

Словацькій республіці з часу її вступу до Європейського Союзу у 2004 році вдалося успішно реалізувати багато важливих структурних реформ. Насамперед йдеться про реформу державних фінансів, зміну податкової системи, пенсійну реформу, зміни у соціальній політиці та ринку праці, освіти

та охороні здоров'я. Останнім часом були прийняті законодавчі акти, якими Словаччина зреагувала на потребу адаптації відповідних національних правових актів до європейських. Тому діюче законодавство Словацької республіки у цій сфері значною мірою відображає стандарти законодавства Європейського Союзу.

Першим таким правовим актом у Словаччині став Закон №367/2000, який по-суті заклав основи антилегалізаційного законодавства і базувався на статтях 3, 56, 58 Договору про ЄС; статтях 6, 69, 70 договору про асоціацію Словаччини з Європейським Союзом; Директиві 95/46/ЄС про захист фізичних осіб при опрацюванні персональних даних та про вільне переміщення таких даних; Директиві 91/308/ЄЕС про запобігання використанню фінансової системи для відмивання грошей з наступними змінами [205].

Стаття 2 Закону №367/2000, фактично відтворюючи положення статті 1 Директиви 91/308/ЄЕС, закріплює поняття “відмивання брудних грошей” і визначає, що легалізація злочинних доходів – це отримання доходів або інших активів, які мають злочинне походження або здобуті таким способом на території Словацької республіки або поза межами Словацької республіки, використання доходів або інших активів, названих у попередньому пункті, маніпуляції з доходами або іншими активами, наведеними в першому і другому пунктах, з метою приховування або створення неможливості встановлення походження такого активу або його власника.

Також у статті 5 зазначеного закону відображено зміст європейської правової норми щодо ідентифікації клієнта, згідно з якою кожна фізична або юридична особа підлягає ідентифікації при виконанні торгової операції на суму більше 100000 словацьких крон.

Крім того, з європейським законодавством узгоджується і норма про обов'язок професійної таємниці та надання інформації в дусі доброї волі. У зв'язку з цим, доповідь Європейської Комісії про підсумки роботи за 2001 рік вже не містила висновків, з яких випливало б, що Словацька республіка не створила відповідних правових рамок у сфері боротьби з відмиванням брудних грошей. Це підтверджує висновок, що словацьке законодавство, яке

урегульовує проблемні питання щодо відмивання брудних грошей, і зокрема Закон №367/2000, значною мірою адаптувалося до європейського законодавства.

Новий Закон №297/2008 “Про запобігання легалізації доходів, одержаних злочинним шляхом, і фінансуванню тероризму”, який максимально врахував основні положення Директиви 2005/60/ЄС Європейського Парламенту та Ради про запобігання використанню фінансової системи з метою відмивання коштів та фінансування тероризму, набрав чинності 1 вересня 2008 року в Словаччині [169]. На сьогодні цей закон є основним у питаннях запобігання легалізації доходів, одержаних злочинним шляхом, і фінансуванню тероризму і цілком відповідає стандартам ФАТФ. Його особливістю є те, що він вперше закріпив право надання повідомлень про підозри у фінансуванні тероризму.

У Словацькій республіці існує повне розуміння того, що існує необхідність інституційного забезпечення боротьби з легалізацією доходів, одержаних злочинним шляхом, лише зміцнить державне управління у цій сфері. З огляду на це захист від легалізації злочинних доходів здійснюється на трьох рівнях:

- особами або самостійними об'єднаннями суб'єктів фінансового сектору, які визначені законом;
- підрозділом фінансової розвідки;
- органами кримінального судочинства [174].

Державне управління у сфері протидії легалізації доходів, одержаних злочинним шляхом, на першому рівні, тобто особами або самостійними об'єднаннями суб'єктів фінансового сектору, які визначені законом (далі – “відповідальні особи»), здійснюється на підставі Закону №297/2008 “Про запобігання легалізації доходів, одержаних злочинним шляхом, і фінансуванню тероризму”. Ці особи зобов'язані на основі внутрішніх правил своєчасно і ретельно ідентифікувати незвичайні торгові операції, провести їх верифікацію, причому у випадку, якщо після проведення такої роботи у них залишається підозра в тому, що має місце легалізація злочинних доходів, вони мають повідомити про це відповідні органи. При цьому важливим є фактор часу, адже

без своєчасного повідомлення неможливо виявити злочинця. Лише добросовісне виконання установлених законодавством обов'язків відповідальними особами може привести до успішного розслідування злочинів, коли за допомогою третіх осіб злочинці намагаються легалізувати свої доходи, здобуті в результаті вчинення предикативного злочину. У зв'язку з цим відповідальних осіб можна вважати першою і найбільш важливою ланкою в державно-управлінському ланцюжку забезпечення протидії легалізації злочинних доходів.

Державне управління у сфері протидії легалізації доходів, одержаних злочинним шляхом, на другому рівні здійснюється підрозділом фінансової розвідки (ПФР) Центрального кримінального агентства Президії Поліції Словацької республіки, який є основним органом, що проводить всебічну і ретельну перевірку незвичайних, а отже, підозрілих фінансових операцій, метою яких є легалізація злочинних доходів. Діяльність цього підрозділу урегульована правовими нормами багатьох законодавчих актів, з поміж яких варто виділити насамперед вищезгаданий Закон №297/2008 “Про захист від легалізації доходів, одержаних злочинним шляхом, і фінансуванню тероризму та зміни до деяких законів у пізніших редакціях” [208]. Цей закон визначає ПФР як центральний орган у сфері попередження та виявлення легалізації злочинних доходів і фінансуванню тероризму у Словацькій республіці, завдяки чому він має пріоритет в отриманні, ідентифікації, аналізі, оцінці та обробці повідомлень про підозрілі ділові операції [166]. Вибір Словацькою такого типу ПФР у структурі правоохоронного відомства був найпростішим способом сформувати орган з відповідними правоохоронними повноваженнями без необхідності створювати нову структуру і нові адміністративно-правові основи. Такий підхід дав змогу створити модель, за якої ПФР знаходиться у тісній взаємодії з іншими правоохоронними підрозділами, зокрема з такими, як підрозділи по боротьбі з фінансовими злочинами, і зможе користуватися накопиченими знаннями і досвідом, а також джерелами інформації. У свою чергу, інформація, отримана ПФР, стане більш доступною для правоохоронних органів і може бути використана в будь-якому розслідуванні, що підвищує її

корисність. Функціонування такої моделі також може сприяти використанню існуючих національних і міжнародних мереж з обміну інформацією.

Для досягнення ефективної боротьби з легалізацією злочинних доходів та фінансування тероризму вкрай важливим і необхідним є обмін інформацією на міжнародному рівні. Взаємна комунікація забезпечується шляхом захищеного і зашифрованого електронного зв'язку мережею ESW (Egmont Secure Web), створеною у рамках міжнародної організації Групи Егмонт, та сайту FIU.NET. У сфері міжнародного співробітництва ПФР Словацької республіки відноситься до найбільш активних розвідок світу. За статистичними даними, оприлюдненими на інтернет-сторінці www.fiu.net, які стосуються надісланих запитів через мережу FIU.NET, ПФР Словацької республіки займає 4 місце серед 26 найбільш активних користувачів цієї спеціалізованої мережі фінансових розвідок світу.

Таким чином, підрозділ фінансової розвідки Словацької республіки, як один з трьох найважливіших інституційних елементів національної системи ПВД/ФТ за прийнятою класифікацією відноситься до правоохоронного типу, який характеризується певними перевагами, а саме:

- сформований на основі існуючої інфраструктури, що позбавляє необхідності створювати нове відомство;
- має змогу максимально широко використовувати здобуту фінансову інформацію в правоохоронних цілях;
- швидше реагує на прояви й ознаки відмивання грошей та інших тяжких злочинів;
- має можливість обміну інформацією з використанням розгорнутої системи міжнародних мереж з обміну інформацією кримінального характеру (Інтерпол, Європол);
- має доступ до інформації кримінальної розвідки і до розвідувальних органів різних держав.

Однак ПФР Словаччини має і свої недоліки, які загалом зводяться до тенденції приділяти більше уваги розслідуванню, а не превентивним заходам. Крім того, ця структура не є природним партнером фінансових установ, а тому

потрібно встановити взаємну довіру, що може потребувати певного часу. Також правоохоронні органи можуть не мати достатньої кваліфікації у сфері фінансів, яка необхідна для ведення такого діалогу.

Варто зауважити, що становлення та функціонування національних систем фінансового моніторингу і контролю в різних країнах світу визначається динамічністю історії розвитку процесів легалізації доходів, одержаних злочинним шляхом, та фінансування тероризму. Одним з головних завдань органів контролю в економічній сфері є виявлення фактів незаконної фінансової діяльності. З цією метою проводиться аналіз звітності фінансових установ, у процесі якого необхідно враховувати, що незаконні фінансові операції трансформуються в складні заплутані схеми, які вимагають використання нових удосконалених інструментів для їх розкриття. У зв'язку з цим, як вже зазначалося раніше, організаціями міжнародного рівня було рекомендовано європейським та іншим країнам світу створювати спеціалізовані органи для збору, аналізу та поширення інформації щодо ознак легалізації доходів, отриманих злочинним шляхом. Такими спеціалізованими органами стали підрозділи фінансової розвідки.

З середини 1980-х років потреба в сучасній стратегії боротьби з відмиванням грошей отримала широке визнання на міжнародному рівні. Переговори щодо Конвенції проти незаконного обороту наркотичних засобів і психотропних речовин у 1988 році в Організації Об'єднаних Націй можна розглядати як відправну точку цієї тенденції. Перші кілька ПФР були створені на початку 1990-х у зв'язку з необхідністю для центральних органів країн отримання, аналізу та поширення фінансової інформації по боротьбі з відмиванням грошей [163].

Сьогодні в багатьох країнах світу, і зокрема в європейських, створені підрозділи фінансової розвідки, які, хоч і мають різні назви, однак наділені схожими функціями: у Франції - група з розслідування незаконних фінансових операцій, у Бельгії - група обробки фінансової інформації, у Великобританії - підрозділи фінансової розвідки у складі Національної служби кримінальної розвідки і т.п. Станом на 2013 рік фінансові розвідки створено у 127 країнах

світу. У деяких країнах ці підрозділи є адміністративними органами, в інших — діють в якості поліцейських та юридичних органів.

Створення таких органів стало прямим виконанням Рекомендації 26 ФАТФ, в якій вказується на необхідність держав створювати ПФР, які б служили національними центрами для збору (а якщо законодавчо дозволено – запиту) аналізу та передачі повідомлень про підозрілі операції та іншої інформації, яка стосується потенційної можливості відмивання доходів і фінансування тероризму. Разом з тим, рекомендовано, щоб ПФР були наділені постійним, прямим і опосередкованим доступом до фінансової, адміністративної і правоохоронної інформації, яка необхідна для належного виконання ними своїх функцій [101].

Як зауважує Голец Г. А., основні визначальні вимоги до ПФР, що пред'являються групами “Егмонт” і ФАТФ, практично ідентичні. Відповідно, збігаються і функції, що їх визначають, до яких належать: отримання, аналіз та подальша передача інформації, що розкривається. Поширення фінансової інформації необхідно здійснювати як всередині країни, так і на міжнародному рівні. Оскільки відмивання грошових коштів - часто глобальне явище, для ПФР вкрай важливо об'єднання сил з іншими національними одиницями розвідки фінансової інформації [36]. Узагальнюючи досвід різних держав, виділяють чотири основні організаційні моделі ПФР:

- адміністративного типу;
- правоохоронного типу;
- судового або прокурорського типу;
- змішаного або гібридного типу [192].

Проте, деякі дослідники пропонують іншу класифікацію підрозділів фінансової розвідки, за якою виділяються такі дві основні моделі – адміністративна і правоохоронна, поряд з якими виокремлюються ще дві моделі: судова (поліцейська) і змішаного типу [110].

Кожна з моделей має свої переваги і недоліки, а відмінності між ними проявляються, насамперед, в особливостях організації та різних умовах функціонування в тій чи іншій країні. Це, у свою чергу, впливає на необхідність

розробки різних критеріїв оцінки ефективності роботи ПФР у різних країнах. Окрім того, різна правова природа ПФР створює додаткові труднощі у плані співробітництва та обміну інформацією.

ПФР адміністративного типу зазвичай входять в структуру адміністративного органу або відомства, який не належить до системи правоохоронних або судових органів, чи діють під його наглядом. Іноді вони є окремою установою, істотні питання діяльності якої знаходяться під наглядом (зазвичай міністерства фінансів або центрального банку) – “автономні” ПФР, або відомство, на яке такий нагляд не поширюється – “незалежні” ПФР.

Переваги адміністративного типу ПФР полягають у тому, що :

- підрозділ виступає сполучною ланкою між фінансовим та іншими секторами, зобов'язаними надавати відомості, з одного боку, і правоохоронними органами, з іншого, що дає змогу уникнути створення прямих інституційних зв'язків між цими установами, але при цьому забезпечує доведення інформації, що розкривається, до відома правоохоронних органів;

- фінансові установи з більшою впевненістю підходять до розкриття інформації, якщо їм відомо, що її подальша передача буде обмежена випадками відмивання грошей і фінансування тероризму та буде заснована на аналізі, проведеному ПФР, а не на обмеженій інформації самої установи, що надає відомості;

- ПФР є “нейтральним”, технічним і спеціалізованим партнером сторін, що надають повідомлення про відмивання коштів;

- якщо підрозділ ПФР входить в структуру регулюючого органу, він є партнером фінансових установ;

- можливість безперешкодного обміну інформацією з ПФР всіх типів.

Недоліками адміністративного типу ПФР є:

- можлива затримка в застосуванні правоохоронних заходів, зокрема таких, як блокування операції або арешт підозрюваного на підставі розкриття фінансової інформації, оскільки ПФР не є елементом системи правоохоронних органів;

- відсутність юридичних повноважень для збору речових доказів, якими користуються правоохоронні та судові органи;
- вплив інших державних органів на діяльність ПФР.

У деяких країнах акцент на правоохоронних аспектах фінансової розвідки привів до організації ПФР у структурі правоохоронного відомства, оскільки це був найпростіший спосіб сформувати орган з відповідними правоохоронними повноваженнями без необхідності створювати заново установу. При такій організації ПФР знаходиться в тісній взаємодії з іншими правоохоронними підрозділами, які спеціалізуються на боротьбі з фінансовими злочинами, і зможе користуватися накопиченими знаннями та досвідом, а також джерелами інформації цих органів. У свою чергу, інформація, отримана ПФР, стане більш доступною для правоохоронних органів і може бути використана в будь-якому розслідуванні. Обміну інформацією також може сприяти використання існуючих національних і міжнародних мереж з обміну кримінальною інформацією. Крім того, ПФР правоохоронного типу зазвичай володіє правоохоронними повноваженнями самого правоохоронного відомства (і, відповідно, йому не потрібно надавати спеціальні повноваження згідно із законом), включаючи право блокувати операції і накладати арешт на активи. Однак негативними факторами є те, що, по-перше, ПФР правоохоронного типу мало уваги приділяють превентивним заходам, а по-друге, для отримання доступу до даних фінансових організацій (крім операцій, відносно яких були надані відомості) зазвичай потрібно відкрити офіційне розслідування.

ПФР судового або прокурорського типу створюються під юрисдикцією прокуратури. Такі приклади можна зустріти в європейських країнах з континентальною правовою системою, де державні обвинувачі є частиною судової системи, а їх повноваження поширюються також на слідчі органи, що дозволяє їм провадити кримінальні розслідування та здійснювати нагляд за ними. Головна перевага такого ПФР полягає в тому, що інформація, яка надається з фінансового сектора для аналізу і обробки, передається безпосередньо до органу у складі судової системи. Одним з головних недоліків

таких ПФР є те, що вони можуть зіткнутися з труднощами при обміні інформацією з ПФР, що не відносяться до судового або прокурорського типу.

Змішаний або гібридний тип ПФР включає різні поєднання схем організації, охарактеризованих вище. Така організація гібридного типу є спробою скористатися перевагами одночасного використання всіх елементів. Деякі ПФР поєднують в собі характеристики ПФР адміністративного та правоохоронного типів, тоді як інші одночасно мають повноваження і митного органу, і поліції. У деяких країнах це є результатом об'єднання двох різних відомств, які займалися боротьбою з відмиванням грошей. Варто зазначити, що в деяких ПФР, включених в категорію підрозділів адміністративного типу, працюють співробітники різних регулюючих і правоохоронних відомств, продовжуючи здійснювати повноваження свого “початкового” відомства [104].

Євросоюз – унікальне утворення, яке має розвинутий інститут протидії легалізації злочинних капіталів, який, навіть з урахуванням типового розподілу, кожна держава-член ЄС має свої особливості ПФР. Найбільш поширеним типом підрозділів фінансової розвідки у країнах ЄС є адміністративний, після якого - правоохоронний тип. Всього дві держави мають ПФР судового або прокурорського типу та дві - ПФР змішаного або гібридного типу, що і відображено у таблиці 2.1.

Таблиця 2.1

Типи ПФР держав-членів ЄС

ПФР адміністративного типу	ПФР правоохоронного типу	ПФР судового або прокурорського типу	ПФР “змішаного” або “гібридного” типу
Бельгія	Австрія	Латвія	Данія
Болгарія	Великобританія	Люксембург	Кіпр
Греція	Естонія		
Іспанія	Ірландія		
Італія	Литва		
Мальта	Німеччина		

ПФР адміністративного типу	ПФР правоохоронного типу	ПФР судового або прокурорського типу	ПФР “змішаного” або “гібридного” типу
Нідерланди	Португалія		
Польща	Словаччина		
Румунія	Угорщина		
Словенія	Фінляндія		
Франція	Швеція		
Хорватія			
Чехія			

Станом на вересень 2017 року ПФР створені і функціонують у 151 країні світу. Незважаючи на те, що у більшості цих країн вони функціонують під егідою якого-небудь державного органу, діяльність такого підрозділу носить відносно незалежний характер. Внаслідок цього можна зробити висновок, що статус підрозділів фінансової розвідки характеризується наявністю функції надвідомчої координації. Вона полягає в реалізації таким підрозділом контрольної-наглядової діяльності з вузького кола питань і стосовно встановленої кількості учасників економічної діяльності, які не знаходяться в організаційному підпорядкуванні, і без прямого втручання в їх господарську діяльність.

Загалом, дотримуючись визначення, затвердженого Егмонтською групою, результатом діяльності уповноваженого органу є аналітичні відомості. Такого роду відомості можна умовно розділити на стратегічні й тактичні. За допомогою стратегічного аналізу експерти ПФР вивчають методи відмивання “брудних” грошей, можливості використання злочинцями тих чи інших фінансових інструментів з метою легалізації злочинних доходів, загальні напрями фінансових потоків. На основі такого аналізу спеціалістами ПФР розробляються рекомендації з метою удосконалення правозастосовувальної практики з протидії легалізації злочинних доходів. Інформація тактичного характеру, базуючись на аналізі конкретного випадку (підозрілої угоди або

фінансової операції, відпрацюванні конкретної фірми, підозрюваної у відмиванні “брудних” коштів) сприяє економії ресурсів і підвищенню ефективності роботи правоохоронних органів.

Таким чином, аналітична діяльність ПФР покликана здійснювати інформаційну підтримку національним правоохоронним органам у формі надання інформації, необхідної для виявлення і припинення злочинів та осіб, які їх здійснили, а також відомостей, які дають можливість здійснити арешт і конфіскацію доходів, отриманих злочинним шляхом.

2.3. Публічні діячі як особливий об’єкт фінансового моніторингу в системі державного управління

За останні кілька десятків років світ пережив багато скандалів, пов’язаних з розкраданням державних коштів особами, які займають посади в органах державної влади, та їх близьким оточенням. Як показали недавні політичні події у Єгипті, Тунісі, Лівії та нинішні – в Україні, ризики, пов’язані з політично значущими особами (далі ПЗО; англ. - politically exposed persons [PEP]), дуже високі. Безмежна корупція, крадіжки, вимагання, зловживання службовим становищем і відмивання коштів справляють руйнівний вплив на економічний ріст, послаблюють і підривають віру в суспільні інститути, розкладають і дестабілізують фінансові системи. У зв’язку з цим дії і фінансові операції публічних діячів потребують особливої уваги і відповідних заходів контролю з боку держави і наглядових органів більшості країн світу. Тому серед багатьох форм, способів і методів, що застосовуються в державному управлінні у сфері протидії легалізації (відмиванню) доходів, одержаних злочинним шляхом, важливими можуть вважатися такі, що безпосередньо стосуються виявлення та ідентифікації політичних діячів (політично значущих осіб).

Досвід країн Центрально-Східної Європи, які вступили в ЄС у 2004, 2007 та 2013 роках, показує, як наголошує І. А. Грицяк, що долати корупцію та інші проблеми, успадковані з минулої доби “соціалізму” і “комунізму”, можна

найбільш ефективно через адаптацію національних правових систем до права Європейського Союзу. В цих європейських країнах було розуміння величезної шкоди від проявів пострадянського патроналізму, генерованого на початкових етапах відходу від минулого їхніми патроналістськими політичними системами [42, с. 52]. Адже, в рамках патроналістської політичної системи, на думку А. Умланда, офіційно прозахідна зовнішня політика може цілком співіснувати з корупційними схемами всередині країни, поки європеїзація не впливає на фінансові або інші корінні інтереси верхівки правлячого клану. Патрональний режим може проводити суттєві економічні та адміністративні реформи, якщо при цьому йому вдається зберегти функціонування панівної неформальної піраміди і втримати основні джерела влади, впливу і доходів. Цей трюк, наприклад, можна повернути через поділ, ізоляцію, імітацію, дроблення, продовження, обмеження або маніпуляцію реформами. Таке розмивання реформаторських проектів дозволяє режиму поступово пристосовуватися до зміненого стану справ, придумувати нові або заново винаходити старі схеми вилучення рент, адаптувати структуру і експлуатацію панівної піраміди до нових обставин. [145].

На даний час для виявлення та ідентифікації політично значущих осіб, як особливих об'єктів фінансового моніторингу в системі державного управління, наявний досить потужний і міжнародний, і європейський досвід, який напрацьовувався поступово.

Вперше про необхідність особливо ретельних процедур ідентифікації та перевірки клієнтів у певних ситуаціях, які становлять більший ризик відмивання коштів або фінансування тероризму, йшлося в третій Директиві ЄС (2005 рік), в якій наголошується, що це є особливо справедливим для ділових стосунків з особами, які обіймають або обіймали важливі громадські посади, зокрема, якщо вони походять із країн, де широко поширена корупція. Такі зв'язки можуть наразити фінансовий сектор на значну небезпеку як щодо репутації, так і щодо законності. Міжнародні зусилля щодо боротьби з корупцією також підтверджують необхідність приділяти особливу увагу таким справам та застосовувати достатньо повний комплекс заходів належної

обачливості щодо клієнта стосовно внутрішніх політичних діячів або посилений комплекс заходів належної обачливості щодо клієнта стосовно політичних діячів іншої держави-члена чи третьої країни [50].

Ні про політичних осіб, ні про публічних діячів, ні про політично значущих осіб у європейських правових актах, що були прийняті до 2005 року, не йшлося. Пояснення цьому криється, швидше за все, у відсутності подібних понять в рекомендаціях ФАТФ у цей період. Однак при цьому варто зауважити, що в міжнародних правових актах, зокрема в Конвенції ООН проти корупції (2003 рік) у статті 2 “Терміни” вперше закріплені поняття “державна посадова особа”, “іноземна державна посадова особа” та “посадова особа міжнародної організації” [80].

У спільній Директиві 2005/60/ЄС Європейського Парламенту та Ради про запобігання використанню фінансової системи з метою відмивання коштів та фінансування тероризму закріплено визначення “політичні діячі”, що означає фізичних осіб, яким надані або надавалися значні державні функції, та близьких членів сім’ї або близьких співробітників таких осіб. При цьому виділено окремі категорії політичних діячів - таких, що проживають в іншій державі-члені або третій країні. Щодо цих політичних діячів від установ та осіб, на які поширюється дія цієї Директиви, держави-члени мають вимагати у форматі операцій та ділових стосунків:

- наявності відповідних процедур з управління ризиками для визначення, чи є клієнт політичним діячем;
- схвалення вищого керівництва для встановлення ділових стосунків з такими клієнтами;
- вживання відповідних заходів встановлення джерела статку та джерел коштів, що залучені до ділових відносин або операції;
- проведення постійного посиленого моніторингу ділових відносин (ч. 4 ст. 13).

В основі розглядуваного способу протидії легалізації (відмиванню) доходів, одержаних злочинним шляхом, тобто в ідентифікації політично значущих осіб, лежить прагнення Європейського Союзу вживати певних

скоординованих заходів проти злочинців, які відмивають кошти та фінансують тероризм та які можуть спробувати скористатися свободою руху капіталів, свободою надання фінансових послуг, які передбачені єдиною фінансовою зоною. Адже, значні потоки брудних коштів, зусилля злочинців та їх спільників як у маскуванні походження кримінальних коштів, так і в спрямуванні законних або незаконних грошей на терористичні цілі можуть зашкодити стабільності та репутації фінансового сектору та бути загрозою для єдиного ринку, а тероризм може підірвати засади європейського суспільства. Тому, з метою уникнення того, щоб держави-члени вживали заходів із захисту власних фінансових систем, які можуть виявитися несумісними із функціонуванням внутрішнього ринку та приписами норм права, а також публічною політикою суспільства, вони мають вживати спільних заходів для всього Союзу та превентивних заходів через фінансову систему разом із заходами кримінального права, що в сукупності позитивно вплине на міцність, цілісність та стабільність кредитних і фінансових установ та довіру до фінансової системи ЄС в цілому. Про те, що використання фінансової системи для спрямування кримінальних або навіть законних грошей на терористичні цілі створює ризик цілісності, належному функціонуванню, репутації та стабільності фінансової системи, а також маніпулювання коштами, що мають кримінальне походження, та збір коштів чи власності на терористичні цілі, зумовлює необхідність вжиття відповідних превентивних заходів, йдеться в преамбулі Директиви.

Також від установ та осіб, на які поширюється дія Директиви, держави-члени мають вимагати від суб'єктів державного управління дотримання детальних правил заходів обачливості щодо клієнта, зокрема щодо клієнтів високого ризику або підприємницьких відносин. При цьому мають дотримуватися відповідної процедури визначення, чи є особа відомим політичним діячем, та деякі додаткові, детальніші вимоги – такі, як наявність відповідних процедур та політики управління. Всі ці вимоги повинні виконуватися кожним суб'єктом державного управління, тоді як від держав-членів очікується детальне впровадження цих положень відповідно до особливостей різних професій та різниці у структурі та розмірі установ та осіб.

Як показує аналіз міжнародно-правових актів, відмивання коштів спочатку було обмежене тільки злочинами, пов'язаними з наркотиками, а протидія відмиванню коштів ґрунтувалася на положеннях Конвенції ООН проти незаконного обігу наркотичних засобів і психотропних речовин (Віденська конвенція, 1988 рік) [197], Конвенції Ради Європи про відмивання, пошук, арешт та конфіскацію доходів, одержаних злочинним шляхом (Страсбурзька конвенція, 1990 рік) [83] та Директиві про запобігання використанню фінансової системи для відмивання грошей (перша Директива, 1991 рік) [52].

Зобов'язання ідентифікації клієнта хоч і передбачалося першою Директивою, однак воно обмежувалося відносно невеликою кількістю вказівок щодо відповідних процедур, які стосувалися також зберігання відповідних даних, встановлення внутрішніх процедур навчання персоналу, захисту від відмивання коштів і звітування компетентним органам про будь-які ознаки відмивання коштів, інших заходів, спрямованих на заборону відмивання коштів, зобов'язань щодо фінансового сектору, який поєднує кредитні установи та широкий спектр інших фінансових установ.

З огляду на важливість попередження відмивання коштів, згідно з новими міжнародними нормами, було введено конкретніші та детальніші положення про ідентифікацію клієнта, в тому числі клієнтів високого ризику, та будь-якого бенефіціара і перевірку їх особи. Необхідність ідентифікації та перевірки бенефіціарів закріплена, як вже зазначалося, відповідними положеннями третьої Директиви (2005 рік), згідно з якими установи та особи, які користуються загальнодоступними записами бенефіціарів, запитують істотні дані у своїх клієнтів або отримують інформацію іншим чином, враховуючи рівень принципу належної обачності стосовно коштів та фінансування тероризму, що залежить від виду клієнта, ділових відносин, товарів та ведення ділових операцій.

Неодноразовий перегляд Рекомендацій ФАТФ призвів до їх нової редакції 2012 року, в якій появилися такі поняття, як “публічні особи”, “іноземні політичні особи”, “національні політичні особи”, “особи, які наділені

або були наділені значними функціями міжнародною організацією”. Іншими словами, за новим визначенням публічні діячі стали поділятися на міжнародних, національних та публічних діячів міжнародних організацій [163]. Такі зміни в Рекомендаціях ФАТФ зумовили конкретизацію цих понять та відповідне закріплення подібного за змістом поняття “політично значуща особа” у четвертій Директиві ЄС (2015 рік) [48]. Згідно п. 9 ст. 3 “політично значуща особа” означає фізичну особу, якій довірені зараз чи були довірені раніше важливі державні функції, у тому числі:

- глави держави, глави уряду, міністри, заступники та помічники міністрів;
- члени парламенту чи подібних законодавчих органів;
- члени керівних органів політичних партій;
- члени верховного суду, конституційного суду або інших вищих юридичних органів, рішення яких не підлягають подальшому оскарженню, окрім як за виняткових обставин;
- члени рахункових палат чи правлінь центральних банків;
- послы, повірені у справах та високопоставлені офіцери збройних сил;
- члени адміністративних, керівних та наглядових органів державних підприємств;
- директори, заступники директорів та члени правління або еквівалентні функції в міжнародних організаціях.

Отже, основними ознаками політично значущих осіб було визначено:

- фізичних осіб, а не юридичних, якими можуть бути установи, організації, підприємства тощо;
- важливі державні функції, які довірені фізичній особі зараз чи були довірені раніше.

При цьому наголошується, що жодні державні функції заступників та помічників міністрів, директорів, заступників директорів та членів правління або еквівалентні функції в міжнародних організаціях не слід розуміти як такі, що охоплюють посадовців середньої ланки чи нижче.

Ця ж стаття 3 четвертої Директиви ЄС містить своєрідні тлумачення поняття політично значущої особи, закріпивши такі поняття, як «члени сім'ї» та «особи, відомі як близькі соратники». До членів сім'ї належать:

- дружина / чоловік, або особа, що вважається еквівалентною дружині / чоловіку, політично значущої особи;
- діти та їх дружини / чоловіки, або особи, що вважаються еквівалентними дружині / чоловіку, політично значущої особи;
- батьки політично значущої особи;

Поняття “особи, відомі як близькі соратники” означає:

- фізичні особи, про яких відомо, що вони мають спільне бенефіціарне володіння юридичними особами чи юридичними формами, або будь-які інші тісні ділові зв'язки з політично значущою особою;
- фізичні особи, які мають одноосібне бенефіціарне володіння юридичною особою чи юридичною формою, про яку відомо, що вона де-факто була створена для вигоди політично значущої особи.

Необхідність ідентифікації та перевірки клієнтів з метою попередження відмивання коштів, згідно з оновленими міжнародними нормами, була спричинена також виникненням певних ситуацій, які містять більший ризик відмивання грошей чи фінансування тероризму. Хоча особа та особливості діяльності всіх клієнтів повинні встановлюватися, в практиці протидії легалізації доходів, отриманих незаконним шляхом, мали місце випадки, коли необхідні були особливо ретельні процедури ідентифікації та верифікації клієнта. Це зокрема стосувалося відносин, що могли становити значні репутаційні та правові ризики, а саме для фінансового сектора, з особами, які виконували важливі державні функції в межах Союзу чи на міжнародному рівні, і зокрема особами з країн, в яких поширена корупція. Потребу в особливій увазі до таких осіб та застосуванні відповідних поглиблених заходів з аналізу благонадійності клієнтів щодо осіб, яким були довірені важливі державні функції у своїй країні чи за кордоном, а також щодо вищих посадових осіб у міжнародних організаціях, які загалом підпадають під категорію

“політично значуща особа”, виправдовують і міжнародні заходи боротьби з корупцією.

У четвертій Директиві ЄС наголошується на те, що вимоги щодо політично значущих осіб мають запобіжний, а не кримінальний характер, і не повинні тлумачитися як такі, що таврують політично значущих осіб участю в злочинній діяльності. Відмова підтримувати ділові зв'язки з особою винятково на тій основі, що вона вважається політично значущою особою, суперечить букві та духові Директиви і переглянутих Рекомендацій FATF.

Що стосується операцій чи ділових відносин з політично значущими особами, держави-члени, на додачу до заходів з аналізу благонадійності клієнтів, встановлених у статті 13, вимагають, щоб зобов'язані суб'єкти:

- мали в наявності відповідні системи управління ризиками, у тому числі ризик-орієнтовані процедури, для визначення, чи клієнт або бенефіціарний власник клієнта є політично значущою особою;
- застосовували такі заходи у випадках ділових відносин з політично значущими особами;
- одержували схвалення вищого керівництва щодо встановлення чи продовження ділових відносин з такими особами.

Держави-члени вимагають також від зобов'язаних суб'єктів вживати слушних заходів з метою визначення, чи бенефіціари полісу страхування життя або іншого інвестиційного страхування та / або, коли необхідно, бенефіціарний власник бенефіціара, є політично значущими особами. Такі заходи вживаються не пізніше ніж у момент виплати або в момент передачі прав, повністю або частково, за полісом. У разі, коли визначені вищі ризики, на додачу до застосування заходів з аналізу благонадійності клієнтів, встановлених у статті 13, держави-члени вимагають, щоб зобов'язані суб'єкти: а) інформували вище керівництво, перш ніж робити виплату за полісом; б) проводили поглиблений аналіз усіх ділових відносин з держателем полісу (ст. 21). У разі, якщо політично значущій особі більше не довірена висока державна функція з боку держави-члена чи третьої країни, або висока публічна функція з боку міжнародної організації, зобов'язані суб'єкти, протягом принаймні 12 місяців,

вважають, що ризики стосовно такої особи продовжуються і застосовують відповідні заходи з урахуванням факторів ризику, доки не буде визнано, що така особа більше не становить ризик, притаманний політично значущим особам.

Заходи, зазначені в статтях 20 та 21, також застосовуються до членів сім'ї або осіб, відомих як близькі соратники політично значущих осіб.

До вже зазначених понять про політичних та публічних осіб у міжнародних та європейських правових актах у 2006 році додалося більш конкретизоване поняття “політичні діячі”, введене Директивою Європейської Комісії [51]. Під політичними діячами розуміються особи, яким надані значні державні функції, їх близькі члени сім'ї або близькі співробітники таких осіб. З метою забезпечення узгодженого застосування концепції політичних діячів, при визначенні задіяних груп осіб, важливо враховувати соціальні, політичні та економічні розбіжності між країнами. Стаття 2 Директиви відносить до категорії “фізичні особи, які наділені або були наділені значними державними функціями”:

- глав держав, глав урядів, міністерств і заступників або помічників міністрів; членів парламенту;
- членів верховних судів, конституційних судів або інших судових органів високого рівня, рішення яких не підлягають подальшій апеляції, за винятком особливих випадків;
- членів аудиторських судів або правління центральних банків;
- послів, посланників та вищій офіцерський склад збройних сил;
- членів адміністративних, управлінських або наглядових органів державних підприємств.

Важливою законодавчою новелою є прирівняння до статусу політичних осіб не лише близьких членів сім'ї політичних осіб, але й асистентів-помічників (співробітників). Директива також містить розширене визначення “близьких членів родини”, яке включає таких осіб, як:

- чоловік / дружина;

- будь-яка особа (співмешканець), яка, згідно з національним законодавством, прирівнюється до чоловіка / дружини;
- діти та їхні чоловіки/дружини або співмешканці;
- батьки.

В одному з положень Директиви закріплено перелік категорій осіб, що мають статус політичних осіб, оскільки вони є близькими співробітниками політичних діячів:

- будь-яка фізична особа, про яку відомо, що вона має спільну бенефіціарну власність в юридичних особах або юридичних утвореннях, або інші близькі ділові стосунки з політичними діячами;
- будь-яка фізична особа, яка має виняткову бенефіціарну власність в юридичній особі або юридичному утворенні, про які відомо, що вони були створені для реальної вигоди політичних діячів.

Прирівняння до статусу політичних осіб близьких членів сім'ї та близьких співробітників спричинене активним використанням корумпованими посадовими особами різних стратегій з метою приховання фактів свого володіння незаконно придбаними активами. При цьому вони вдаються, зокрема, до допомоги членів сім'ї та осіб з найближчого оточення. У багатьох випадках члени сім'ї або особи з найближчого оточення корумпованих політично значущих осіб проводять транзакції і звертаються за послугами, діючи в інтересах корумпованої особи. Тому необхідно, щоб визначення політично значущої особи включало осіб з найближчого оточення та членів сім'ї державної посадової особи. Безперечно, виникає питання, яке визначення дати цим категоріям. На жаль, члени сім'ї та особи з найближчого оточення визначаються різними стандартами по-різному. Конвенція ООН проти корупції (2003 рік), як зазначається в Доповіді Спеціального комітету з переговорів про конвенцію проти корупції, до складу осіб з найближчого оточення включає як фізичних так і юридичних осіб, які мають відношення до особи, що виконує важливі публічні функції, тоді як 40+9 Рекомендацій ФАТФ залишають поки що це питання поза увагою [198].

У Директиві Єврокомісії (2006 рік) зазначається (ст. 2, ч. 4), що без протиріччя застосуванню посилених заходів належної обачливості на основі оцінки ризику, коли особа залишила посаду, яка накладала на неї значні державні функції у період щонайменше один рік, установи та особи, не повинні розглядати таких осіб як політичних діячів [51]. Нові вимоги з відбору політичних осіб стосувалися перевірки фінансовими установами не лише іноземних політичних осіб, але і вітчизняних публічних посадових осіб. Також було дозволено на основі рішення ризиків, обмежити час, протягом якого людина буде вважатися політичною особою, та відмовитися від принципу, якщо один раз особа стала політичною, то вона залишається такою особою назавжди.

Таким чином, четверта Директива створила в Європейському Союзі середовище, яке дало змогу прораховувати в національних системах державного управління для різних процесів ймовірні ризики посадовців (публічних діячів). Зокрема, Директива детально описує, як компанії повинні підійти до належної обачності при факторингу в юрисдикції, а також уточнює види ситуацій, в яких застосовується спрощена належна перевірка клієнтів і коли вона буде доречною [186].

Про те, наскільки ефективно діє європейське та міжнародне законодавство проти політично значущих осіб, які вчиняють злочини у сфері легалізації (відмивання) доходів, одержаних злочинним шляхом, свідчать загальновідомі факти про санкції проти Сирії: арештовано рахунки близько 130 осіб і 49 компаній за підозрою в незаконному відмиванні коштів у Швейцарії, накладено арешт на власність у Франції, корпоративні рахунки і активи у Великобританії, Швейцарії та Люксембурзі. І головною особою, на яку поширилися ці санкції є Президент Сирії Башар Асад. Санкції проти Білорусії: вони торкнулися 243 осіб і 32 фірм і спрямовані на обмеження експортного потенціалу державних компаній та фірм, пов'язаних з Олександром Лукашенком особисто [43].

Аналіз термінології та заходів обачливості щодо політичних осіб, а точніше публічних діячів відповідно до законодавства України, показує, що в

українському законодавстві відсутнє поняття “політично значуща особа”, хоча в 2010 року було введено поняття “політичний діяч” як об’єкт фінансового моніторингу. Таке ж поняття є в Рекомендаціях ФАТФ, перекладених на українську мову [97]. Термін “публічні діячі” та перелік таких осіб з’явився у вітчизняному законодавстві 18 травня 2010 року, коли були внесені зміни до Закону України “Про запобігання та протидію легалізації (відмиванню) доходів, одержаних злочинним шляхом” (п. 29 ст. 1) [64]. Існуюча відмінність в оперуванні міжнародними стандартами терміну “політичні” діячі та вітчизняним законодавством “публічні” діячі зумовлена бажанням національного законодавця створити ефективну національну систему запобігання та протидії відмиванню корумпованих активів. Як справедливо наголошують автори “Методичних рекомендацій щодо виявлення та ідентифікації публічних діячів та забезпечення проведення їх фінансових операцій”, за значенням ці слова не є синонімами та безумовно відрізняються, оскільки категорія “публічні діячі” є ширшою за категорію “політичних діячів”. Отже, норматив України є більш жорстким, у порівнянні з міжнародними вимогами, при встановленні підходу до заходів контролю за фінансовими операціями осіб, які мають підвищені корупційні ризики [94, с. 3-4].

До категорії публічних діячів було віднесено національних публічних діячів, іноземних публічних діячів, діячів, що виконують значні функції в міжнародній організації, а також їх пов’язаних осіб. Пізніше ці ж поняття закріплені і в наступному антилегалізаційному Законі в редакції 2014 року [65]:

- національні публічні діячі;
- іноземні публічні діячі;
- міжнародні публічні діячі;
- пов’язані особи та близькі особи.

До категорії національних публічних діячів (ст. 1 п. 25 Закону) належать фізичні особи, фізичні особи, які виконують або виконували протягом останніх трьох років визначені публічні функції в Україні, а саме:

- Президент України, Прем'єр-міністр України, члени Кабінету Міністрів України, перший заступник міністра, заступник міністра, інші керівники центральних органів виконавчої влади та їх заступники;
- Голова та члени Центральної виборчої комісії;
- народні депутати України;
- Голова та члени Правління Національного банку України, члени Ради Національного банку України;
- Голова та судді Конституційного суду України, Голова та судді Верховного Суду України, голови та судді вищих спеціалізованих судів, члени Вищої кваліфікаційної комісії суддів України, члени Вищої ради юстиції;
- Генеральний прокурор України та його заступники;
- Голова та члени Рахункової палати;
- надзвичайні і повноважні послы; Начальник Генерального штабу - Головнокомандувач Збройних Сил України, начальники Сухопутних військ, Повітряних Сил, Військово-Морських Сил;
- Голова Служби безпеки України та його заступники;
- Голова Антимонопольного комітету України та його заступники;
- члени Національної ради України з питань телебачення і радіомовлення;
- державні службовці, посади яких віднесені до першої та другої категорій посад;
- керівники обласних територіальних органів центральних органів виконавчої влади та прирівняні до них, прокурори областей та прирівняні до них, керівники обласних територіальних органів Служби безпеки України, голови апеляційних судів; керівники адміністративних, управлінських чи наглядових органів державних та казенних підприємств, господарських товариств, державна частка у статутному капіталі яких перевищує 50 відсотків;
- керівники статутних органів політичних партій;
- члени центральних статутних органів політичних партій.

Законодавчо встановлений трьохрічний термін уповноваження публічними функціями національних публічних діячів є значно більшим часовим відрізком, ніж у країнах Євросоюзу, однак і вплив українських високо посадовців на органи державної влади залишається набагато вагомим на протязі більш тривалого часу в порівнянні з іншими європейськими країнами. Дається взнаки значна корупція в системі державної влади України та вагомість корпоративно-кланових зв'язків у середовищі державних чиновників.

Важливість такої детальної класифікації національних публічних діячів в антилегалізаційному Законі редакції 2014 року полягає,

по-перше, в засвідченні факту адаптації вітчизняного законодавства до Рекомендацій ФАТФ та положень четвертої Директиви Європейського Парламенту і Ради в частині змістовних термінологічних визначень і технічних критеріїв процедур належної перевірки;

по-друге, завдяки таким правовим нормам створено законодавче підґрунтя для більш переконливої протидії відповідних органів державної влади корупції та відмиванню коштів;

по-третє, законодавчо зрівняні юридичні та репутаційні ризики як для іноземних, так і для українських публічних діячів. Тому механізми контролю публічних діячів, закладені в Законі, посилюють увагу до збільшених ризиків відмивання коштів, пов'язаних з такими клієнтами банків, і знижують їх. І хоча корупція поширена в одних країнах більше, ніж у інших, українські політики піддаються такій же спокусі, як і іноземні, тому і відношення до них повинно бути таким же. Адже незаконно зароблені кошти можуть зайти у фінансову систему спочатку через банк в Україні, а потім посередництвом кореспондентських відносин потрапити в провідні банки великих фінансових центрів. Підтвердженням цьому можуть слугувати схеми відмивання коштів «сім'єю» Януковича. За повідомленням Державної служби фінансового моніторингу, колишнім президентом України Віктором Януковичем було легалізовано доходів, отриманих злочинним шляхом, на суму 140 млрд. гривень (еквівалент 10,85 млрд. дол. США), а сума фінансових операцій, яка може бути пов'язана із здійсненням інших злочинів, складає 10,6 млрд. гривень

(еквівалент 818,53 млн. дол. США). В рамках фінансових розслідувань вже виявлені фінансові операції 44 компаній-нерезидентів, зареєстрованих на Кіпрі, Панамі, Великобританії, Белізі, Сейшелах, Австрії, які пов'язані з Януковичем та його найближчим оточенням [38];

по-четверте, у банківській системі України створюються умови, коли для банків не існує відмінностей між іноземними публічними діячами та національними публічними діячами. Створюється загальна система відслідковування дій і національних публічних діячів, і іноземних публічних діячів.

До категорії іноземних публічних діячів п. 19 ст. 1 Закону відносить фізичних осіб, які виконують або виконували протягом останніх трьох років визначені публічні функції в іноземних державах, а саме:

- глава держави, керівник уряду, міністри та їх заступники;
- депутати парламенту;
- голови та члени правлінь центральних банків;
- члени верховного суду, конституційного суду або інших судових органів, рішення яких не підлягають оскарженню, крім оскарження за виняткових обставин;
- надзвичайні та повноважні послы, повірені у справах та керівники центральних органів військового управління;
- керівники адміністративних, управлінських чи наглядових органів державних підприємств, що мають стратегічне значення;
- керівники керівних органів політичних партій, представлених у парламенті.

Варто зазначити, що перелік в Законі іноземних публічних діячів є значно вужчим за перелік національних публічних діячів. При цьому особливий моніторинг операцій іноземних публічних діячів в Україні, на відміну від національних публічних діячів або діячів, що виконують політичні функції в міжнародних організаціях, було запроваджено ще в згаданому Законі 2010 року [64] та закріплено в Законі 2014 року. Міжнародні публічні діячі або діячі, що виконують політичні функції в міжнародних організаціях, є посадовими

особами міжнародних організацій, що обіймають або обіймали протягом останніх трьох років керівні посади в таких організаціях (директори, голови правлінь або їх заступники) або виконують будь-які інші керівні функції на найвищому рівні, в тому числі в міжнародних міждержавних організаціях, члени міжнародних парламентських асамблей, судді та керівні посадові особи міжнародних судів (п. 13 ст. 1 Закону). У свою чергу, міжнародна організація – це міжнародна міжурядова організація [66], яка найчастіше асоціюються із термінологічним словосполученням “міжнародні організації”, якими є об’єднання трьох або більше незалежних держав, їхніх урядів, інших міжурядових організацій, спрямоване на вирішення певних спільних питань чи організації проектів [94, с. 31].

Прийняттям нового антилегалізаційного Закону (2014 рік) Україна виконала одну з основних вимог міжнародних контролюючих органів: національні закони і нормативи не повинні робити відмінностей між іноземними та національними публічними діячами, і, з огляду на це повинні вимагати однаково жорстких процедур належної перевірки для обох категорій публічних діячів.

Дослідження питань, пов’язаних з виявленням ознак та категорій публічних діячів для їх ідентифікації як особливих об’єктів фінансового моніторингу в системі державного управління, буде не повним, якщо не з’ясувати питання про те, де можна отримати інформацію про політично значущих осіб (ПЗО). Відповідь на запитання “чи є певна особа політично значущою особою?” не така вже проста і однозначна. Аналізуючи наявний досвід роботи банківських установ у європейських країнах можна зробити висновок, що найбільш поширеним способом визначення приналежності осіб до категорії ПЗО є інформаційний пошук в комерційних базах даних. Попит на таку інформацію є значним, але і компаній, які надають послуги у сфері систем управління ризиками, також немало. Найбільш відомою у світі з таких компаній є World Check (штаб-квартира знаходиться в Англії), яка надає доступ через Інтернет до бази даних ПЗО. Проте, такі бази даних базуються переважно на основі матеріалів, зібраних із преси та інших подібних джерел. При цьому

достовірність зібраної інформації не гарантується, а сам збір досє здійснюється без відома ПЗО - об'єктів [13, с. 31].

Сьогодні відсутня будь-яка стандартизована та утримувана урядами держав-членів ЄС чи США база даних про іноземних ПЗО на зразок підтримуваної міжнародними організаціями бази даних про терористів. У США фінансовим установам рекомендують запитати прямо у свого клієнта та бенефіціарів, чи є вони політичними діячами. Також американські банки повинні користуватися публічно доступними джерелами, які містять інформацію про ПЗО, а саме - публікаціями у відомих ЗМІ та комерційними базами даних. Саме тому багато фінансових установ звертаються до послуг комерційних баз даних про ПЗО, створених на основі моніторингу публічно доступної інформації

Проте навіть в офіційному звіті державної фінансової агенції Британії зазначається, що подібні комерційні бази даних зазвичай неповні та малоефективні для повної ідентифікації ПЗО серед клієнтів банку. Це цілком обгрунтовано та очевидно, адже жодна база даних не в змозі акумулювати публічно доступну інформацію про вищих посадових осіб, їх близьких родичів і співробітників усіх країн світу. Як мінімум через те, що навіть публічно доступні матеріали ЗМІ про факти конфлікту інтересів і зловживання владою у країнах третього світу зазвичай недоступні англійською мовою. А укладачі комерційних баз даних не в змозі найняти когорту перекладачів усіма мовами світу [71]. Відомості про окремих українських ПЗО в таких базах даних теж є, до того ж не про них самих, а й про їхні родини, і навіть про помічників. Однак власної бази даних про ПЗО Україна на сьогодні не має. Правда, невелику за кількістю об'єктів базу українських ПЗО створив Центр протидії корупції [147]. Формування справжньої, повноцінної бази даних про ПЗО є державної ваги справою, зважаючи на необхідність виконання антилегалізаційного законодавства, адаптованого до європейських та міжнародних стандартів. Як справедливо зауважує Д. Каленюк, до цієї бази даних українських ПЗО, окрім конкретних посадових осіб, визначених законом, потрібно включити мережу фіктивних фірм, офшорних компаній і номінальних директорів, послугами яких

користуються українські ПЗО. Така база даних має бути обов'язково доступна англійською мовою [72].

За аналітичними підрахунками спеціалістів компанії “Страбіс ВЕБ”, до категорії ПЗО, визначених антилегалізаційним Законом України 2014 року, такими на сьогодні в Україні є близько 50 тисяч осіб, з них майже 2,5 тисячі – це прямі ПЗО - особи, визначені п. 25 ст.1 розд.1 цього Закону, а решта – особи, пов'язані з ПЗО двома типами зв'язків: близькі особи та пов'язані особи. Всі ці особи, починаючи з дати набрання чинності Закону з 6 лютого 2015 року, стали об'єктом поглибленого аналізу з боку суб'єктів первинного фінансового моніторингу, які зобов'язані встановити високий ризик стосовно таких клієнтів. Станом на сьогоднішній день можна констатувати, що така база даних українських ПЗО сформована компанією “Страбіс ВЕБ” більше ніж на 95 відсотків і вже почала використовуватися багатьма суб'єктами фінансового моніторингу [13].

Висновки до розділу 2

Європейські вимоги до протидії легалізації (відмиванню) доходів, одержаних злочинним шляхом (ПВД) поділяються на такі, що застосовуються у всіх країнах Європейського континенту, і такі, що застосовуються в державах-членах Європейського Союзу. Перші вимоги до ПВД у всіх європейських країнах були закладені Конвенцією Ради Європи про відмивання, пошук, арешт та конфіскацію доходів, одержаних злочинним шляхом (Страсбурзька конвенція, 1990 р.). Конвенція передбачила ряд заходів протидійного характеру легалізації злочинних доходів, серед яких – слідчі та прелімінарні заходи, спеціальні слідчі повноваження та методи, засоби правового захисту, конфіскаційні заходи. Конвенційні положення знайшли своє відображення в національних законодавчих системах у процесі адаптації останніх до європейських та міжнародних стандартів.

Концепція комплексного підходу до протидії легалізації злочинних доходів, яка передбачала вимоги до застосування в європейських країнах кримінально-правових заходів превентивного характеру в процесі боротьби з

відмиванням коштів, до відповідного регулювання діяльності фінансових посередників та підрозділів фінансової розвідки, а також до протидії фінансуванню тероризму, була закріплена міжнародно-правовими нормами в Конвенції Ради Європи про відмивання, виявлення, вилучення та конфіскацію доходів від злочинної діяльності та фінансування тероризму (Варшавська конвенція, 2005 р.) і стала основою розвитку в європейських країнах національних систем державного управління у сфері протидії легалізації (відмиванню) доходів, одержаних злочинним шляхом.

У Варшавській конвенції, як суттєво допрацьованій та удосконаленій версії Страсбурзької конвенції, закріплені вимоги щодо забезпечення певних гарантій протидії легалізації (відмиванню) доходів, одержаних злочинним шляхом, які поширюються на можливості відповідних органів державного управління країн-учасниць розшукувати, відслідковувати, ідентифікувати, заморожувати, вилучати та конфісковувати майно законного або незаконного походження, яке будь-яким способом, повністю або частково, використовується або призначається для використання з метою фінансування тероризму, а також доходи від цього злочину, та забезпечувати максимально широке співробітництво з цією метою.

Починаючи з 1991 року, Європейський Союз прийняв чотири директиви, спрямовані на боротьбу з легалізацією незаконних доходів в його державах-членах. Доповнивши одна одну відповідними положеннями на основі комплексного підходу до протидії відмиванню незаконних доходів, директиви і на сьогодні залишаються досить потужною правовою основою боротьби з легалізацією доходів, отриманих незаконним шляхом.

Першою з цих директив була Директива про запобігання використанню фінансової системи для відмивання грошей (1991 р.). У ній закріплено не лише поняття “відмивання грошей”, в якому наголошено на умисні дії особи щодо майна, здобутого злочинним шляхом, але й визначено перелік операцій, які підлягають обов’язковому контролю, сформульовано ознаки підозрілих операцій, закріплено правила контролю за такими операціями (збір інформації про клієнтів кредитних організацій, передача такої інформації компетентним

органам держав), встановлено вимоги до керівників і співробітників організацій, які здійснюють банківські операції, тощо.

У другій (спільній) Директиві Європарламенту і Ради, яка вносить зміни в Директиву Ради 91/308/ЄЕС щодо запобігання використанню фінансової системи з метою відмивання грошей (2001 р.), в якій відображено кращу міжнародну практику в цій сфері, встановлено високі вимоги і стандарти захисту фінансового сектора та інших уразливих видів діяльності від згубного впливу доходів від злочинної діяльності.

Європейські вимоги до ПВД, закріплені в спільній (третій) Директиві Європарламенту і Ради “Про запобігання використанню фінансової системи з метою відмивання коштів та фінансування тероризму” (2005 р.), орієнтують держави-учасниці на дотримання міжнародних стандартів, з конкретними посиланнями на загрозу з боку тероризму, на необхідність брати до уваги роботу ФАТФ і необхідність змінити положення ідентифікації клієнтів у світлі міжнародних подій.

В останній спільній (четвертій) Директиві Європейського Парламенту та Ради (2015 р.) про запобігання використанню фінансової системи для відмивання грошей та фінансування тероризму, вимоги є конкретними і всеохопними. Як досить об’ємний за обсягом та детальний за змістом міжнародно-правовий акт, Директива зобов’язує держави-члени забезпечити, щоб суб’єкти державного управління вживали заходів з метою визначення та оцінки ризиків відмивання грошей та фінансування тероризму з урахуванням факторів ризику, в тому числі тих, що пов’язані з їх клієнтами, країнами чи географічними зонами, продуктами, послугами, операціями чи каналами доставки.

У положеннях вищезазначених європейських конвенцій та директив, які системно відображають міжнародні стандарти протидії легалізації (відмиванню) незаконних доходів, закріплено відповідні вимоги, підходи та механізми, застосування яких урядами європейських країн сприяє становленню та розвитку національних систем державного управління у сфері протидії легалізації (відмиванню) доходів, одержаних злочинним шляхом. Україна,

враховуючи європейський досвід, також системно і послідовно застосовує відповідні європейські вимоги, підходи та механізми, які комплексно охоплюють ефективні способи і методи запобігання та протидії корупції як виду злочину, тісно пов'язаного з відмиванням злочинних доходів, та виявлення публічних діячів для їх ідентифікації як особливих об'єктів фінансового моніторингу.

Вивчення досвіду державного управління протидією легалізації (відмиванню) доходів, одержаних злочинним шляхом, у державах-членах Європейського Союзу, зокрема на прикладі Великобританії, Чеської Республіки і Словаччини, дає підстави зробити такі узагальнення: кожна з держав-членів ЄС має власну систему державного управління у сфері протидії легалізації злочинних капіталів, в основі функціонування якої – потужне правове забезпечення з дотриманням міжнародних стандартів та європейських вимог; ефективність боротьби з відмиванням коштів базується на обміні отриманою інформацією між всіма органами та особами, що здійснюють фінансовий моніторинг; діяльність спеціалізованих органів (підрозділів фінансової розвідки) для збору, аналізу та поширення інформації щодо ознак легалізації доходів, отриманих злочинним шляхом, носить відносно незалежний характер.

Ідентифікація публічних діячів як особливого об'єкта фінансового моніторингу в системі державного управління є способом протидії легалізації (відмиванню) доходів, одержаних злочинним шляхом, що базується на міжнародному і європейському досвіді, який напрацьовувався поступово на основі вищезазначених міжнародно-правових актах. У вітчизняному законодавстві відсутнє поняття “політично значуща особа”, натомість термін “публічні діячі” є своєрідною основою для поділу публічних діячів на категорії: національні публічні діячі, іноземні публічні діячі, міжнародні публічні діячі, пов'язані особи та близькі особи.

Важливість деталізації ознак національних публічних діячів в антилегалізаційному Законі редакції 2014 року полягає в засвідченні факту адаптації вітчизняного законодавства до Рекомендацій ФАТФ та положень четвертої Директиви Європарламенту і Ради щодо змісту термінологічних

визначень і технічних критеріїв процедур належної перевірки. Також законодавчо зрівняні юридичні та репутаційні ризики як для іноземних, так і для українських публічних діячів. Крім того, в банківській системі України створюються умови, коли для банків не існує відмінностей між іноземними публічними діячами та національними публічними діячами.

Бисага К.В.

РОЗДІЛ 3. НАПРЯМИ УДОСКОНАЛЕННЯ ДЕРЖАВНОГО УПРАВЛІННЯ У СФЕРІ ПРОТИДІЇ ЛЕГАЛІЗАЦІЇ (ВІДМИВАННЮ) ДОХОДІВ, ОДЕРЖАНИХ ЗЛОЧИННИМ ШЛЯХОМ, В УКРАЇНІ З УРАХУВАННЯМ ЄВРОПЕЙСЬКОГО ДОСВІДУ

3.1. Становлення і розвиток національної системи протидії легалізації (відмиванню) доходів, одержаних злочинним шляхом, як складової державного управління

Процеси становлення і розвитку національної системи протидії легалізації (відмиванню) доходів, одержаних злочинним шляхом, (національна система ПВД) як складової державного управління постійно супроводжуються заходами, орієнтованими на європейські та міжнародні стандарти протидії цим негативним проявам.

Свій початок національна система ПВД як складова державного управління бере з часу становлення національної незалежності і самостійності України і у своєму розвитку до сьогодні пройшла, на нашу думку, три основні етапи: становлення - 1991-2006 рр., застою - 2004-2009 рр. і розвитку – 2010 - наш час. Кожен з цих етапів відрізняється один від одного за різними показниками і критеріями, серед яких варто виділити, насамперед, правові (регулятивні) та інституційні основи всієї системи. Ця нова якість не є результатом внутрішнього саморозвитку системи, а становить, насамперед, результат впливу і тиску на українську систему ПВД міжнародних стандартів і дій ФАТФ та Комітету MONEYVAL. Дана характерна особливість становлення національної системи ПВД появилася саме в період, коли на Україну, як державу, накладалися санкції цих організацій за недостатню роботу, спрямовану на боротьбу з відмиванням злочинних доходів. Така залежність від прямого впливу міжнародних організацій у сфері боротьби з відмиванням злочинних доходів та фінансуванню тероризму, не є унікальним явищем у світі, а свідчить, скоріше, про глибоку інтеграцію держави України в міжнародну систему боротьби з відмиванням злочинних доходів. Тому питання протидії

легалізації (відмиванню) доходів, одержаних злочинним шляхом, фінансуванню тероризму та фінансуванню розповсюдження зброї масового знищення в Україні набуло за останні роки надважливого значення як для ситуації, що склалася всередині держави, так і у міжнародному співтоваристві.

Глобалізація світових господарських зв'язків та впровадження в фінансову сферу новітніх технологій стали факторами підвищення уразливості міжнародної фінансової системи, що створює для нечесних громадян у різних країнах світу сприятливі умови легалізації доходів, одержаних злочинним шляхом. Такі неправомірні дії, як наголошує Борець М., загрожують національній безпеці цих країн, зумовлюють серйозні виклики і загрози національним економічним системам, створюють небезпеку їх розвитку, ставлять під загрозу налагоджені десятиліттями відносини з іншими державами, що загалом негативно впливає на їхній міжнародний імідж [22]. .

За оцінками Департаменту боротьби з відмиванням доходів, одержаних злочинним шляхом, Державної фіскальної служби України щорічно в країні “відмивається” близько 4 млрд. доларів, причому 90 % грошей, що “відмиваються”, – чесно зароблені гроші, але приховані від оподаткування. Близько 5 – 6% – це гроші від контрабанди, нелегальної торгівлі алкогольною і тютюновою продукцією, 4 – 5 % – це “відмиті” гроші, що отримано від торгівлі наркотиками, зброєю, від проституції та ін.

Тому виявлення та руйнування схем легалізації доходів, одержаних злочинним шляхом, у тому числі переміщення з цією метою фінансових потоків, повинно стати основою спільної та цілеспрямованої співпраці відповідних органів державної влади як між собою, так і з подібними інституціями інших країн та міжнародного рівня. Взаємодія цих органів відбувається в рамках Національної системи ПВД/ФТ, яка включає взаємопов'язані між собою елементи, що забезпечують її функціонування і вирішення поставлених завдань в системі державного управління. Цими елементами є:

– сукупність нормативних правових актів у сфері протидії легалізації доходів, одержаних злочинним шляхом;

– система державних органів, організацій та інститутів, що забезпечують комплексне запобігання й припинення легалізації доходів, одержаних злочинним шляхом (суб'єкти державного фінансового моніторингу і суб'єкти первинного фінансового моніторингу) та інші державні органи (насамперед правоохоронні);

– сукупність принципів, форм, способів та методів протидії, зокрема контрольної-наглядової та іншої діяльності;

Положення нормативно-правових актів у сфері протидії легалізації доходів, одержаних злочинним шляхом, реалізуються в рамках національної системи ПВД/ФТ через повсякденну діяльність відповідних державних органів, які здійснюють державну політику у цій сфері, до яких належать:

- Державна служба фінансового моніторингу України (національний підрозділ фінансової розвідки), яка, посідаючи головне місце у національній системі ПВД/ФТ, взаємодіє з фінансовим сектором та правоохоронними органами та здійснює координуючу функцію щодо реалізації державної політики у цій сфері.

- Національний банк України (НБУ), який здійснює нагляд за банками, суб'єктами платіжних систем та платіжними організаціями, що є банківськими установами, а також філіями іноземних банків. В структурі НБУ діє Департамент фінансового моніторингу, який здійснює функцію нагляду.

- Національна комісія з цінних паперів та фондового ринку, яка здійснює фінансовий моніторинг за компаніями з управління активами, фондовими біржами та іншими професійними учасниками ринку цінних паперів (крім банків).

- Національна комісія, що здійснює державне регулювання у сфері ринків фінансових послуг, яка наглядає за ломбардами, страховиками (перестраховиками) та іншими фінансовими установами, юридичними особами, які надають фінансові послуги, членами платіжних систем та платіжних організацій, що не є банківськими установами.

- Міністерство фінансів України, яке здійснює фінансовий моніторинг за суб'єктами господарювання, що торгують дорогоцінними

металами, а також виробами з них, суб'єктами, які проводять азартні ігри та лотереї, аудиторами та аудиторськими фірмами, фізичними особами-підприємцями, що надають послуги в сфері бухгалтерського обліку, державними органами в сфері контролю державних фінансів.

- Міністерство юстиції України, яке здійснює моніторинг за діяльністю адвокатів, нотаріусів та інших осіб, які надають юридичні послуги та консультації. У Мін'юсті діє Комісія з питань застосування санкцій за порушення вимог законодавства, що регулює діяльність у сфері запобігання та протидії легалізації (відмиванню) доходів, одержаних злочинним шляхом, фінансуванню тероризму та фінансуванню розповсюдження зброї масового знищення [102].

- Міністерство інфраструктури України, яке здійснює нагляд за операторами поштового зв'язку, що переказують кошти.

- Міністерство економічного розвитку і торгівлі України, яке здійснює моніторинг за діяльністю товарних та інших бірж, які проводять фінансові операції з товарами.

Реалізацію державної політики у сфері протидії легалізації доходів, одержаних злочинним шляхом, вищеназвані уповноважені органи державної влади здійснюють через державне управління та державне регулювання у даній сфері, керуючись при цьому не лише нормами національного законодавства, але й вимогами оновлених Рекомендацій ФАТФ. Нові стандарти для національних систем протидії відмиванню доходів та фінансуванню тероризму, прийняті 16 лютого 2012 року на Пленарному засіданні ФАТФ, запроваджено в 2014 році і в законодавство України, в результаті чого:

- повністю уніфіковано процедури протидії фінансуванню тероризму із процедурами боротьби з відмиванням коштів;
- розширено перелік предикатних злочинів;
- посилено вимоги щодо протидії відмиванню корупційних доходів;
- посилено вимоги до застосування у фінансовій системі підходу, що ґрунтується на оцінці ризиків відмивання доходів та фінансування тероризму;

- запроваджено вимоги щодо координації протидії відмиванню доходів та фінансуванню тероризму на національному рівні;
- посилено вимоги до міжнародної співпраці;
- підвищено роль підрозділів фінансової розвідки [97].

Підкреслюючи важливість виконання Рекомендацій ФАТФ, законодавець, як зауважує Гаращук К., надав наглядовим органам права за певних обставин накладати ряд дисциплінарних та фінансових санкцій, зокрема повноваження відкликати, обмежувати та призупиняти ліцензії, накладати грошові штрафи та, навіть, приймати рішення про ліквідацію суб'єктів, що порушують законодавство у сфері легалізації (відмиванні) доходів, одержаних злочинним шляхом, фінансуванню тероризму та фінансуванню розповсюдження зброї масового знищення [33].

Для підвищення ефективності державно-управлінської та державно-регулятивної діяльності уповноважених органів влади у сфері ПВД/ФТ, необхідне оновлення системи заходів, яке має передбачати:

- удосконалення механізму регулювання та нагляду за суб'єктами первинного фінансового моніторингу з боку Держфінмоніторингу та інших державних регуляторів;
- утворення ефективної системи взаємодії між Держфінмоніторингом, державними регуляторами і правоохоронними органами та впровадження ефективних форм і методів, що відповідатимуть міжнародним стандартам.

Основним державним регулятором в національній системі ПВД є Держфінмоніторинг, створення якого було ініційовано в грудні 2001 року Президентом України, який своїм указом [142] доручив Кабінету Міністрів України (КМУ) утворити в складі Міністерства фінансів України Державний департамент фінансового моніторингу зі статусом урядового органу державного управління та затвердити Положення і вирішити інші питання діяльності новоствореної інституції. На виконання цього указу КМУ Постановою від 10 січня 2002 року № 35 утворив у складі Міністерства фінансів України Державний департамент фінансового моніторингу, відповідне

положення про який було затверджено Постановою КМУ від 18 лютого 2002 року № 194.

Становлення національної системи протидії легалізації (відмиванню) доходів, одержаних злочинним шляхом, як складової державного управління супроводжувалося постійною увагою, одним з проявів якої було намагання удосконалення системи. З огляду на потребу підвищити статус Держфінмоніторингу, 28 жовтня 2004 року КМУ ліквідував Державний департамент фінансового моніторингу [115], щоб підготувати умови для створення більш потужного за статусом органу протидії легалізації (відмиванню) доходів, одержаних злочинним шляхом. Таким органом став Державний комітет фінансового моніторингу України, який Указом Президента України «Про Положення про Державний комітет фінансового моніторингу України» від 24 грудня 2004 року з 1 січня 2005 року визначено центральним органом виконавчої влади із спеціальним статусом. Особливості статусу Держкомфінмоніторингу характеризуються наступними ознаками:

- вузькоспеціалізований характер діяльності;
- повноваження поширюються на діяльність фізичних осіб та юридичних осіб незалежно від їх відомчої підпорядкованості та форми власності;
- можливість застосування заходів адміністративного примусу.

Чергове підвищення статусу Держкомфінмоніторингу було визначено Указом Президента України “Про Положення про Державну службу фінансового моніторингу України” від 13 квітня 2011 року, згідно з яким Держкомітет фінансового моніторингу було перетворено в Державну службу фінансового моніторингу України. Діяльність нового Держфінмоніторингу України, за яким зберігався статус центрального органу виконавчої влади та на який покладається завдання реалізації державної політики у сфері запобігання та протидії легалізації (відмиванню) доходів, одержаних злочинним шляхом, або фінансуванню тероризму, надалі спрямовується і координується Кабінетом Міністрів України через Міністра фінансів України.

Таким чином, етапи становлення й розвитку національної системи ПВД/ФТ як складової державного управління позначені створенням та реформуванням такого її ключового елемента, як Держфінмоніторинг України.

Оскільки легалізація незаконних доходів відбувається переважно в банківській сфері, другим державним регулятором в національній системі ПВД/ФТ визначено Національний банк України, який у квітні 2002 року своєю Постановою № 164 затвердив для банків рекомендації з розробки програм. Цим документом визначено 15 ознак, які можуть вказувати на “відмивання” грошей, серед яких:

- немотивована відмова клієнта у наданні відомостей про себе, або від більш вигідних умов при банківських операціях;
- явна невідповідність операцій, що проводяться клієнтом, профілю його діяльності;
- відсутність економічного змісту в операціях клієнта тощо.

Однак вже у травні того ж року спільною постановою Кабінету Міністрів України і НБУ (Постанова від 15.05.2002 р. № 678) було затверджено на 2002 рік програму протидії легалізації (відмиванню) доходів, отриманих злочинним шляхом. До програми вже було включено 27 заходів, спрямованих на створення ефективної системи протидії легалізації («відмиванню») злочинних доходів. Також у травні було регламентовано порядок визначення критеріїв віднесення фінансових операцій до сумнівних (Постанова Кабінету Міністрів України від 29.05.2002 року №700).

У пошуках напрямів розвитку національної системи ПВД/ФТ КМУ своїм Розпорядженням від 3 серпня 2005 р. схвалив Концепцію розвитку системи запобігання та протидії легалізації (відмиванню) доходів, одержаних злочинним шляхом, і фінансуванню тероризму на 2005-2010 роки [85], згідно з якою розвивати систему потрібно за такими напрямками:

- 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.

Відповідно до напрямів розвитку системи ПВД/ФТ Концепцією передбачалося здійснення цілого комплексу заходів, спрямованих на реалізацію державної політики у сфері ПВД/ФТ, досягненням якого мали бути такі результати:

- завершення процесу імплементації нової редакції Сорока рекомендацій ФАТФ та її Дев'яти спеціальних рекомендацій;
- ефективне функціонування Єдиної державної інформаційної системи у сфері запобігання та протидії легалізації (відмиванню) доходів, одержаних злочинним шляхом, і фінансуванню тероризму;
- підвищення ефективності нагляду за діяльністю суб'єктів первинного фінансового моніторингу в частині додержання ними вимог законодавства з питань ПВД/ФТ;
- удосконалення взаємодії, а також інформаційного обміну між суб'єктами державного фінансового моніторингу, правоохоронними органами та компетентними органами іноземних держав і міжнародними організаціями шляхом переходу до принципово нового рівня інформаційно-аналітичного забезпечення органів виконавчої влади, діяльність яких спрямована на ПВД/ФТ;
- проведення всебічного аналізу фінансових операцій, стосовно яких виникає підозра, що вони здійснюються з метою легалізації незаконних доходів і фінансування тероризму;

- підвищення ефективності дослідження методів та фінансових схем легалізації незаконних доходів і фінансування тероризму;
- поліпшення роботи з виявлення, документування та розслідування злочинів, пов'язаних з легалізацією незаконних доходів і фінансуванням тероризму;
- досягнення належного рівня фінансового, кадрового та технічного забезпечення спеціально уповноваженого центрального органу виконавчої влади з питань фінансового моніторингу;
- зміцнення кадрового потенціалу контролюючих і регуляторних органів, завданнями яких є запобігання та протидія легалізації незаконних доходів і фінансуванню тероризму, та правоохоронних органів;
- підвищення ефективності міжнародного співробітництва у сфері запобігання та протидії легалізації доходів і фінансуванню тероризму;
- формування у громадськості належного розуміння ролі у суспільстві органів виконавчої влади, діяльність яких спрямована на запобігання та протидію легалізації незаконних доходів і фінансуванню тероризму.

Однак положення Концепції так і не були практично втілені, оскільки період її вироблення та реалізації співпав у часі з продовженням етапу застою, який тривав з 2004 року до 2009 року.

Логічним продовженням концептуальних підходів до реалізації державної політики у сфері запобігання та протидії легалізації незаконних доходів і фінансуванню тероризму стали стратегічні наміри, закладені у Стратегії розвитку системи запобігання та протидії легалізації (відмиванню) доходів, одержаних злочинним шляхом, або фінансуванню тероризму на період до 2015 року, затвердженій Розпорядженням КМУ від 09.03.2011 року [128].

Не дивлячись на те, що становлення і розвиток національної системи ПВД/ФТ як складової державного управління в період 2004-2009 рр. реально знаходилася в стані застою, в Стратегії зазначається, що протягом 2005-2010 років вона ефективно функціонувала, включаючи ефективні моделі фінансового моніторингу і міжвідомчого співробітництва. З чим можна погодитися із положень Стратегії в цій частині, так це з констатацією того, що в суспільстві

сформувалася чітка позиція щодо необхідності проведення заходів із запобігання та протидії легалізації (відмиванню) доходів, одержаних злочинним шляхом, або фінансуванню тероризму.

Прийняття Стратегії розвитку системи ПВД/ФТ було об'єктивно зумовлене явищами і процесами, які відбувалися в нових реаліях державного регулювання в цій сфері. Зокрема вже був прийнятий Закон України "Про внесення змін до Закону України "Про запобігання та протидію легалізації (відмиванню) доходів, одержаних злочинним шляхом" (18 травня 2010 р.), правові норми якого було адаптовано до вимог Сорока рекомендацій та Дев'яти спеціальних рекомендацій щодо боротьби з фінансуванням тероризму ФАТФ, Конвенції ООН про боротьбу з фінансуванням тероризму та спільної (третьої) Директиви Європейського Парламенту та Ради Європи 2005 року про запобігання використанню фінансової системи з метою відмивання коштів та фінансування тероризму.

Водночас в нових умовах постали нові цілі і завдання, які потребували оперативного та ефективного вирішення. Мета Стратегії полягала у визначенні заходів законодавчого, організаційного та інституційного характеру, спрямованих на забезпечення стабільного та ефективного функціонування національної системи запобігання та протидії легалізації (відмиванню) доходів, одержаних злочинним шляхом, або фінансуванню тероризму. Для досягнення зазначеної мети планувалося виконати більше 55 заходів, результатом яких мали бути:

- системна реалізація державної політики у сфері запобігання та протидії легалізації (відмиванню) доходів, одержаних злочинним шляхом, або фінансуванню тероризму;

- гармонізація національної системи запобігання та протидії легалізації (відмиванню) доходів, одержаних злочинним шляхом, або фінансуванню тероризму з міжнародними правовими стандартами;

- дієва співпраця та постійний інформаційний обмін з органами виконавчої влади, іншими державними органами – суб'єктами державного

фінансового моніторингу, а також компетентними органами іноземних держав і міжнародними організаціями в зазначеній сфері;

- дотримання та неухильне виконання вимог, установлених законодавством щодо діяльності спеціально визначених суб'єктів первинного фінансового моніторингу;

- підвищення кваліфікації спеціалістів органів державної влади з питань фінансового моніторингу і працівників суб'єктів первинного фінансового моніторингу;

- стимулювання притоку іноземних інвестицій у національну економіку;

- наповнення дохідної частини державного бюджету.

У 2015 році Стратегія 2011 року закінчила свій термін дії, після чого КМУ своїм Розпорядженням схвалив другу Стратегію розвитку системи запобігання та протидії легалізації (відмиванню) доходів, одержаних злочинним шляхом, фінансуванню тероризму та фінансуванню розповсюдження зброї масового знищення на період до 2020 [129], яка з 1 січня 2016 року набрала чинності. Принципова відмінність цієї Стратегії від Стратегії 2011 року полягає в акцентуванні на необхідності поєднання боротьби з відмиванням доходів, одержаних злочинним шляхом, із запровадженням ефективних методів запобігання та протидії корупції в Україні, оскільки на сучасному етапі розвитку України прояви корупції та відмивання злочинних доходів тісно пов'язані між собою. Як справедливо зауважують дослідники у сфері державного управління, корупція стала для України основною перешкодою для політичного, економічного та духовного розвитку, вона реально загрожує національній безпеці країни [138, с. 3]. Андрійко О.Ф. наголошує, що в самому демократичному суспільстві при здійсненні виконавчої влади маємо зловживання владними повноваженнями, свободою адміністративного розсуду. Сьогодні суспільство і держава постали перед проблемою корупції на всіх рівнях не лише виконавчої гілки влади, а й законодавчої і судової [5, с. 62].

Однак, заради справедливості маємо зауважити, що останнім часом реалізація державної політики у сфері боротьби з корупцією стала суттєво

помітною. Варто погодитися з Кравченком С. О., що для боротьби з корупцією необхідні системні зусилля всього суспільства. Ці зусилля мають бути спрямовані на усунення причин та умов виникнення корупції і її наслідків. Існує “трикутник” відносин між урядом, бізнесом і громадянським суспільством. Корупція існує в усіх трьох сторонах цього трикутника. Тому і теоретично, і практично неможливо одній стороні вирішити проблему корупції ізольовано від двох інших сторін. Це зумовлює потребу активної взаємодії держави та громадянського суспільства у запобіганні та протидії корупції. Тим більше, що у громадськості є обґрунтований інтерес боротися проти даного явища, оскільки у більшості випадків головними суб'єктами корупції виступають державні та приватні структури, а громадяни виявляються її головною жертвою [84, с. 196-197].

Метою Стратегії є законодавче, організаційне та інституційне удосконалення та забезпечення стабільного функціонування національної системи запобігання та протидії легалізації (відмиванню) доходів, одержаних злочинним шляхом, фінансуванню тероризму та фінансуванню розповсюдження зброї масового знищення. Для досягнення зазначеної мети в Стратегії передбачено вжиття 75 заходів.

Ще більш об'ємнішим, з цілим комплексом передбачуваних дій є План заходів на 2017 - 2019 роки з реалізації Стратегії розвитку системи запобігання та протидії легалізації (відмиванню) доходів, одержаних злочинним шляхом, фінансуванню тероризму та фінансуванню розповсюдження зброї масового знищення на період до 2020 року, затверджений Розпорядженням КМУ від 30 серпня 2017 року [126].

План заходів було розроблено Державною службою фінансового моніторингу України за результатами проведеної у 2016 році першої Національної оцінки ризиків у сфері запобігання та протидії легалізації (відмиванню) доходів, одержаних злочинним шляхом, та фінансуванню тероризму. Відповідно до законодавства Національна оцінка ризиків проводиться не рідше одного разу на три роки. Це означає, що План заходів також сформований строком на три роки і спрямований на:

- досягнення стабільного та ефективного функціонування національної системи фінансового моніторингу;
- розвиток міжнародного співробітництва та здійснення обміну інформацією з компетентними органами іноземних держав у сфері запобігання та протидії легалізації (відмиванню) доходів, одержаних злочинним шляхом, фінансуванню тероризму та фінансуванню розповсюдження зброї масового знищення;
- встановлення вимог до прозорості діяльності державних органів, які беруть участь у боротьбі з відмиванням доходів, одержаних злочинним шляхом, фінансуванню тероризму та фінансуванню розповсюдження зброї масового знищення;
- запровадження використання ризик-орієнтованого підходу під час здійснення нагляду у сфері запобігання та протидії легалізації (відмиванню) доходів, одержаних злочинним шляхом, фінансуванню тероризму та фінансуванню розповсюдження зброї масового знищення;
- удосконалення системи первинного виявлення підозрілих фінансових операцій;
- забезпечення посилення взаємодії правоохоронних органів з Держфінмоніторингом;
- підвищення ефективності розслідування злочинів, пов'язаних як з легалізацією (відмиванням) доходів одержаних злочинним шляхом, фінансуванню тероризму та фінансуванню розповсюдження зброї масового знищення, так і з організованою злочинністю.

Виконання Плану заходів, як очікується, дасть змогу мінімізувати ідентифіковані ризики відмивання коштів та фінансування тероризму та зменшити наслідки їх прояву. В процесі реалізації його положень також відбуватиметься консолідація дій всіх суб'єктів національної системи ПВД/ФТ як складової державного управління.

Деякі результати функціонування Національної системи протидії легалізації (відмиванню) доходів, одержаних злочинним шляхом, вже підтверджуються окремими прикладами. Зокрема, в 2014 році НБУ визнав

неплатоспроможними 33 банки, в які Фонд гарантування ввів тимчасові адміністрації. У тому числі 7 банків були визнані неплатоспроможними за відмивання грошей під прикриттям банківського бізнесу. Протягом 2015-2016 рр. НБУ, через порушення законодавства з питань запобігання та протидії легалізації (відмиванню) доходів, одержаних злочинним шляхом, або фінансуванню тероризму, відкликав ліцензії: АТ “Банк Велес”, де у ході перевірки виявилось, що близько 90% всіх операцій банку здійснювалися з метою виведення капіталу; ПАТ “Грін Банк”; КБ “Експобанк”; ПАТ “Прайм-Банк”; ПАТ “АКТАБАНК”. З березня 2016 року у стані ліквідації через систематичне порушення законодавства в сфері фінансового моніторингу АК “КБ “Союз” [58].

У першому кварталі 2016 року головними територіальними управліннями юстиції було проведено 485 перевірок суб'єктів первинного фінансового моніторингу, в тому числі 481 перевірку нотаріусів, 2 перевірки адвокатів та 2 перевірки суб'єктів господарювання, що надають юридичні послуги. Всього у суб'єктів первинного фінансового моніторингу в I кварталі 2016 року було виявлено 372 порушення законодавства у сфері запобігання та протидії легалізації (відмиванню) доходів, одержаних злочинним шляхом, фінансуванню тероризму та фінансуванню розповсюдження зброї масового знищення. За результатами розгляду цих справ відповідними комісіями було прийнято 126 рішень про застосування санкцій до суб'єктів первинного фінансового моніторингу у вигляді накладення штрафу на загальну суму 39151 гривень [68].

Удосконалення, подальший розвиток національної системи ПВД/ФТ як складової державного управління має здійснюватися з урахуванням сучасних реалій, на основі системних і комплексних досліджень досвіду протидії злочинним доходам в Євросоюзі, результати яких можуть бути трансформовані і реалізовані в Україні лише з урахуванням її національних особливостей забезпечення процесу ПВД/ФТ. Стратегія держави в сфері протидії легалізації доходів має бути спрямована на формування таких умов, в яких економічний

ефект від легалізації злочинних доходів є вищим, ніж витрати, понесені на її організацію.

3.2. Фінансовий моніторинг у національній системі протидії легалізації (відмиванню) доходів, одержаних злочинним шляхом

Найбільш дієвим способом протидії легалізації (відмиванню) доходів, одержаних злочинним шляхом, є фінансовий моніторинг.

До початку нового століття Україна, як справедливо зауважує Тесленко В.І., взагалі не мала системи фінансового моніторингу, вона лише частково відповідала окремим міжнародним стандартам у сфері протидії відмиванню коштів. Саме стандарти ФАТВ стали основою для створення антилегалізаційного законодавства багатьох країн, у тому числі України [139, с. 281].

На думку Сюркала Б. І., фінансовий моніторинг передбачає діяльність з виявлення операцій, які підлягають обов'язковому контролю, та інших операцій з грошовими коштами або іншим майном, пов'язаних з легалізацією (відмиванням) доходів, одержаних злочинним шляхом. При цьому фінансовий моніторинг з метою протидії легалізації (відмиванню) доходів, одержаних злочинним шляхом, розглядається суб'єктом контролю, як частина системи внутрішнього контролю, організованого відповідно до законодавства України [136].

У процесі фінансового моніторингу дії суб'єкта контролю, які є протидією легалізації (відмиванню) доходів, одержаних злочинним шляхом, спрямовані на об'єкт фінансового моніторингу. Згідно з п. 28 ст. 1 Закону України "Про запобігання та протидію легалізації (відмиванню) доходів, одержаних злочинним шляхом, або фінансуванню тероризму та фінансуванню розповсюдження зброї масового знищення", 2014 року (далі – Закон), об'єкт фінансового моніторингу – це дії з активами, пов'язані з відповідними учасниками фінансових операцій, які їх проводять, за умови наявності ризиків використання таких активів з метою легалізації (відмивання) доходів,

одержаних злочинним шляхом, або фінансування тероризму чи фінансування розповсюдження зброї масового знищення, а також будь-яка інформація про такі дії чи події, активи та їх учасників [65].

Крім багатьох визначень поняття фінансового моніторингу в науковій літературі, воно закріплене законодавчо (ст. 1 “Визначення термінів” п. 48 Закону) і означає сукупність заходів, які здійснюються суб’єктами фінансового моніторингу у сфері запобігання та протидії легалізації (відмиванню) доходів, одержаних злочинним шляхом, фінансуванню тероризму та фінансуванню розповсюдження зброї масового знищення, що включають проведення державного фінансового моніторингу та первинного фінансового моніторингу [там же].

З цього визначення випливає, що фінансовий моніторинг включає два види моніторингу: державний фінансовий моніторинг та первинний фінансовий моніторинг. Більше того, оскільки у вищезгаданій статті наявні та у науково-практичному використанні застосовуються визначення таких термінологічних словосполучень, як внутрішній фінансовий моніторинг (п. 9), об’єкт фінансового моніторингу (п. 28), обов’язковий фінансовий моніторинг (п. 29) і таємниця фінансового моніторингу (п. 40), то варто вести мову про систему фінансового моніторингу. Про те, що вітчизняна система фінансового моніторингу має дворівневу побудову, наголошують автори навчального посібника “Валютне регулювання та контроль” [27]. Про систему фінансового моніторингу, що складається з первинного та державного рівнів, також йдеться в ч. 1 ст. 5 Закону. Система фінансового моніторингу в Україні охоплює фактично всіх надавачів фінансових послуг і передбачає тісну взаємодію різних міністерств та відомств. Кожна з цих установ відіграє специфічну, визначену законами роль у єдиній системі [133].

На першому рівні (державний фінансовий моніторинг) діють спеціально уповноважений орган виконавчої влади з питань фінансового моніторингу, центральні органи виконавчої влади і Центральний банк. Вони виконують функції регулювання та нагляду за діяльністю юридичних осіб, які

забезпечують здійснення фінансових операцій. На другому рівні діють суб'єкти первинного фінансового моніторингу.

Суб'єктами державного фінансового моніторингу (перший рівень) є, як зазначено в ч. 3 ст. 5 Закону, Національний банк України, центральний орган виконавчої влади з формування та забезпечення реалізації державної політики у сфері запобігання і протидії легалізації (відмиванню) доходів, одержаних злочинним шляхом, або фінансуванню тероризму, Міністерство юстиції України, центральні органи виконавчої влади, що забезпечують формування державної політики у сфері надання послуг поштового зв'язку, у сфері економічного розвитку, Національна комісія з цінних паперів та фондового ринку, Національна комісія, що здійснює державне регулювання у сфері ринків фінансових послуг, спеціально уповноважений орган.

Положення даної статті зумовлюють пошук відповіді на питання: чи можна вважати Державну службу фінансового моніторингу одночасно і центральним органом виконавчої влади з формування та забезпечення реалізації державної політики у сфері запобігання і протидії легалізації (відмиванню) доходів, одержаних злочинним шляхом, або фінансуванню тероризму, і спеціально уповноваженим органом?

Проаналізувавши правову норму п. 1 Положення про Державну службу фінансового моніторингу України, в якому зазначено, що Державна служба фінансового моніторингу України (Держфінмоніторинг) є центральним органом виконавчої влади, діяльність якого спрямовується та координується Кабінетом Міністрів України через Міністра фінансів і який реалізує державну політику у сфері ПВД/ФТ [113], та визначення поняття про спеціально уповноважений орган, яким є центральний орган виконавчої влади, що реалізує державну політику у сфері ПВД/ФТ (п. 37 ст.1 Закону) [65], можна констатувати, що в обох правових актах йдеться про центральний орган виконавчої влади, що реалізує державну політику у зазначеній сфері, яким є саме Держфінмоніторинг. Тому в Законі дана юридична тавтологія лише ускладнює тлумачення зазначених правових норм.

Суб'єкти державного фінансового моніторингу здійснюють державний фінансовий моніторинг, тобто сукупність заходів, які спрямовуються на виконання вимог законодавства у сфері ПФФ/ФТ як складової державного управління. Протидія ними в цій сфері (тобто на першому рівень), включає сукупність заходів із збору, обробки та аналізу інформації про фінансові операції, що подається суб'єктами первинного і державного фінансового моніторингу та іншими державними органами, відповідними органами іноземних держав, іншої інформації, що може бути пов'язана з підозрою в легалізації (відмиванні) доходів, одержаних злочинним шляхом, або фінансуванні тероризму чи фінансуванні розповсюдження зброї масового знищення та/або іншими незаконними фінансовими операціями.

На всіх суб'єктів державного фінансового моніторингу також покладені такі функції державного управління, як державне регулювання та нагляд за суб'єктами первинного фінансового моніторингу, в процесі здійснення якої вони встановлюють кваліфікаційні вимоги щодо відповідальних працівників відповідних суб'єктів первинного фінансового моніторингу та вимоги щодо перевірки цими суб'єктами відповідності кваліфікаційним вимогам кандидатів на посади відповідальних працівників.

Протидія легалізації (відмиванню) доходів, одержаних злочинним шляхом, на другому рівні фінансового моніторингу здійснюється в рамках первинного фінансового моніторингу, що належить до другого виду фінансового моніторингу. На цьому рівні суб'єкти первинного фінансового моніторингу в рамках обов'язкового та внутрішнього фінансового моніторингу проводять відповідні заходи, спрямовані на виконання законодавчих вимог та нормативно-правових актів суб'єктів державного фінансового моніторингу. До суб'єктів первинного фінансового моніторингу належать:

- 1) банки, страховики (перестраховики), страхові (перестрахові) брокери, кредитні спілки, ломбарди та інші фінансові установи;
- 2) платіжні організації, учасники чи члени платіжних систем;
- 3) товарні та інші біржі, що проводять фінансові операції з товарами;
- 4) професійні учасники фондового ринку (ринку цінних паперів);

5) оператори поштового зв'язку, інші установи, які проводять фінансові операції з переказу коштів;

б) філії або представництва іноземних суб'єктів господарської діяльності, які надають фінансові послуги на території України;

7) спеціально визначені суб'єкти первинного фінансового моніторингу:

а) суб'єкти підприємницької діяльності, які надають посередницькі послуги під час здійснення операцій з купівлі-продажу нерухомого майна;

б) суб'єкти господарювання, які здійснюють торгівлю за готівку дорогоцінними металами і дорогоцінним камінням та виробами з них;

в) суб'єкти господарювання, які проводять лотереї та азартні ігри, у тому числі казино, електронне (віртуальне) казино;

г) нотаріуси, адвокати, адвокатські бюро та об'єднання, аудитори, аудиторські фірми, суб'єкти господарювання, що надають послуги з бухгалтерського обліку, суб'єкти господарювання, що надають юридичні послуги (крім осіб, що надають послуги в рамках трудових правовідносин);

8) інші юридичні особи, які за своїм правовим статусом не є фінансовими установами, але надають окремі фінансові послуги.

Обов'язковий фінансовий моніторинг (п. 29 ст. 1 Закону) є сукупністю заходів з виявлення фінансових операцій, що підлягають обов'язковому фінансовому моніторингу, ідентифікації, верифікації клієнтів (представників клієнтів), ведення обліку таких операцій та відомостей про їх учасників, обов'язкового звітування про них центральному органу виконавчої влади, що реалізує державну політику у сфері ПВД/ФТ, а також подання додаткової та іншої інформації у випадках, передбачених Законом.

Законодавець передбачив способи виявлення певних фінансових операцій, до яких відніс власне обов'язковий фінансовий моніторинг, ідентифікацію, верифікацію клієнтів, ведення обліку таких операцій та відомостей про їх учасників, обов'язкового звітування про них центральному органу виконавчої влади, що реалізує державну політику у сфері ПВД/ФТ, а також подання додаткової та іншої інформації у випадках, передбачених Законом. Такі ж способи виявлення певних фінансових операцій, крім одного,

передбачені і в процесі внутрішнього фінансового моніторингу. Виняток складає спосіб проведення оцінки ризиків легалізації (відмивання) доходів, одержаних злочинним шляхом, який заміняє обов'язковий фінансовий моніторинг.

Поширення обов'язкового фінансового моніторингу введено з метою практичної реалізації положень Закону, згідно з якими однією з підстав віднесення фінансової операції до такої, що підлягає обов'язковому фінансовому моніторингу, є участь особи, зареєстрованої або розташованої в країні (на території), яка не бере участі в міжнародному співробітництві у сфері запобігання та протидії легалізації (відмиванню) доходів, одержаних злочинним шляхом, та фінансуванню тероризму.

Внутрішній фінансовий моніторинг (п. 9 ст. 1 Закону) складає сукупність заходів з виявлення фінансових операцій, що підлягають внутрішньому фінансовому моніторингу, із застосуванням підходу, який ґрунтується на:

- проведенні оцінки ризиків легалізації (відмивання) доходів, одержаних злочинним шляхом, або фінансування тероризму;
- ідентифікації, верифікації клієнтів (представників клієнтів), ведення обліку таких операцій та відомостей про їх учасників;
- обов'язкового звітування до центрального органу виконавчої влади, що реалізує державну політику у сфері ПВД/ФТ, про фінансові операції, щодо яких виникає підозра, а також подання додаткової та іншої інформації у випадках, передбачених Законом.

Подальші дії Уряду та Держфінмоніторингу, спрямовані на ПВД/ФТ як складової державного управління, зводилися до створення механізму первинного фінансового моніторингу. Так, Постановою Кабінету Міністрів України від 26 квітня 2003 року №644 затверджено порядок реєстрації фінансових операцій суб'єктами первинного фінансового моніторингу та порядок надання інформації Держфінмоніторингу [114], а Постановою Кабінету Міністрів України від 26 квітня 2003 року №646 затверджено порядок взяття на облік Держфінмоніторингом фінансових операцій, які підлягають обов'язковому фінансовому моніторингу.

Вимоги до внутрішніх процедур суб'єктів фінансового моніторингу були встановлені Держфінмоніторингом наказом від 24 квітня 2003 року № 40 “Про затвердження Вимог до організації фінансового моніторингу суб'єктами первинного фінансового моніторингу у сфері запобігання та протидії запровадженню в легальний обіг доходів, одержаних злочинним шляхом, та фінансуванню тероризму” [100].

Вимоги ж до кваліфікації працівника суб'єкта первинного фінансового моніторингу, відповідального за проведення фінансового моніторингу у сфері ПВД/ФТ, затверджено Наказом Держфінмоніторингу від 12 травня 2003 року N 46 [99].

Логічним продовженням вищезазначених заходів з боку уряду було встановлення Держфінмоніторингом у травні 2003 року форм обліку та подання інформації про підозрілі фінансові операції, а також затвердження інструкції щодо заповнення цих форм [101]. Вже в червні 2003 року був запущений механізм первинного фінансового моніторингу, в рамках якого Держфінмоніторинг почав отримувати та обробляти повідомлення від суб'єктів фінансового моніторингу.

Подальші напрями протидії легалізації (відмиванню) доходів, одержаних злочинним шляхом, і фінансуванню тероризму, були визначені в липні 2003 року відповідним Указом Президента України [143]. На виконання цього указу Держфінмоніторинг, за участю всіх зацікавлених державних органів, розробив проект Закону “Про внесення змін до деяких законодавчих актів України з питань запобігання легалізації (відмиванню) доходів, одержаних злочинним шляхом, та фінансуванню тероризму”. Важливість цього законопроекту полягала в тому, що він містив правові норми, адаптовані до положень нової редакції Сорока рекомендацій ФАТФ, Восьми спеціальних рекомендацій щодо боротьби з фінансуванням тероризму, Міжнародної конвенції про боротьбу з фінансуванням тероризму. Крім цього важливого законопроекту, на виконання вищезгаданого Указу Президента України у вересні 2003 року урядом було подано до парламенту законопроект щодо визнання Держфінмоніторингу центральним органом виконавчої влади зі спеціальним статусом. Паралельно

було утворено Міжвідомчу робочу групу з дослідження методів та тенденцій у відмиванні доходів, одержаних злочинним шляхом, затверджено положення про неї, визначено керівника групи - першого заступника Міністра фінансів - голову Держфінмоніторингу [117].

За даними Держфінмоніторингу України, найбільш активним суб'єктом первинного фінансового моніторингу були банківські установи, які надіслали близько 97% повідомлень про операції, що підлягають фінансовому моніторингу. Так, протягом 2009 року Держфінмоніторингом було отримано 896508 повідомлень про операції, що підлягають фінансовому моніторингу. З них від банківських установ - 868357 [70]. Наведені дані означають, що найбільш ефективною протидією легалізації доходів, отриманих злочинним шляхом, є відповідні заходи в банківській сфері.

Діяльність Держфінмоніторингу стала помітною насамперед завдяки надходженню кожного року від суб'єктів фінансового моніторингу та правоохоронних органів величезної кількості інформації про діяльність фізичних та юридичних осіб та рух грошових коштів між ними. Така інформація потребувала не лише збору, але й обробки та систематизації.

Крім того, для виконання завдань з подальшого посилення боротьби з легалізацією злочинних доходів і фінансуванням тероризму необхідно було перейти на принципово новий рівень інформаційно-аналітичного забезпечення центральних органів виконавчої влади, інших державних органів, які в межах своєї компетенції здійснюють заходи у зазначеній сфері.

Важливо було також об'єднати інформаційні ресурси баз даних, пов'язаних із станом та діяльністю учасників фінансових операцій, що мало стати передумовою проведення всебічного аналізу фінансових операцій, стосовно яких виникають підозри у тому, що вони здійснюються з метою легалізації злочинних доходів і фінансування тероризму.

І нарешті, через ряд обставин нерозв'язаними залишалися проблеми оперативного одержання (в тому числі в автоматизованому режимі) Держфінмоніторингом інформації з відповідних баз даних державних органів, необхідної для аналізу та оцінки ним ефективності заходів, що вживаються для

запобігання та протидії легалізації злочинних доходів і фінансуванню тероризму.

В сукупності врахування цих обставини мало стати ефективною протидією проти використання фінансової системи з метою легалізації (відмивання) доходів, одержаних злочинним шляхом, і фінансування тероризму, яка становила серйозну небезпеку для розвитку національної економіки, ставила під загрозу національну безпеку та знижувала міжнародний імідж України.

Саме з цих причин Постановою КМУ від 10 грудня 2003 року було створено Єдину державну інформаційну систему у сфері запобігання та протидії легалізації (відмиванню) доходів, одержаних злочинним шляхом, і фінансуванню тероризму [112].

Відведена в національній системі ПВД/ФТ як складової державного управління ключова роль Держфінмоніторингу, який є національним центром для отримання та аналізу повідомлень про підозрілі операції та іншої інформації, яка має відношення до відмивання коштів, пов'язаних предикатних злочинів і фінансування тероризму, та для розповсюдження результатів цього аналізу, ґрунтується не лише на міжнародному досвіді, але й на вимогах міжнародних та європейських правових актів. Зокрема, на положеннях 29-ї Рекомендації Групи з розробки фінансових заходів боротьби з відмиванням грошей (ФАТФ) та статті 12 Конвенції Ради Європи про відмивання, пошук, арешт та конфіскацію доходів, одержаних злочинним шляхом, та про фінансування тероризму, ратифікованої Україною 17 листопада 2010 року, про те, що у кожній країні має функціонувати підрозділ фінансової розвідки (ПФР), який є національним центром для отримання та аналізу повідомлень про підозрілі операції та іншої інформації, яка має відношення до відмивання коштів, пов'язаних предикатних злочинів і фінансування тероризму, та для розповсюдження результатів цього аналізу. Така ж вимога міститься у Палермській конвенції ООН проти транснаціональної організованої злочинності від 2000 року [81] та Мадридській конвенції ООН проти корупції 2003 року [80].

Згідно з положеннями зазначених міжнародно-правових актів, збирання, оброблення та проведення аналізу (операційного і стратегічного) інформації про фінансові операції, що підлягають фінансовому моніторингу, інші фінансові операції або інформації, що може бути пов'язана з підозрою в легалізації (відмиванні) доходів, одержаних злочинним шляхом, або фінансуванні тероризму чи фінансуванні розповсюдження зброї масового знищення, покладено на Держфінмоніторинг (підпункт 3 пункту 3 Положення про Державну службу фінансового моніторингу України) [113].

Таким чином, за всіма ознаками Держфінмоніторинг є підрозділом фінансової розвідки (ПФР) в Україні, який є національним центром для отримання та аналізу повідомлень про підозрілі операції та іншої інформації, що має відношення до відмивання коштів, пов'язаних предикатних злочинів і фінансування тероризму, та для розповсюдження результатів цього аналізу.

Держфінмоніторинг України можна віднести до “адміністративного типу” фінансової розвідки, оскільки він немає “повного циклу” щодо виявлення фактів відмивання коштів, а здійснює лише частину етапів протидії відмиванню. Держфінмоніторинг не є ні наглядовим, ні контролюючим органом, а функціонує у взаємодії з фінансовим та визначеним сегментом нефінансового сектору, а також з національними правоохоронними органами і міжнародними інститутами, які функціонують як суб'єкти міжнародної системи ПВД/ФТ [35].

Про те, що Держфінмоніторинг України належить до підрозділів фінансової розвідки адміністративного типу, зауважують й інші дослідники [27].

Як один з органів національної системи державного управління, Держфінмоніторинг України у своїй діяльності керується Конституцією та законами України, указами Президента України і постановами Верховної Ради України, прийнятими відповідно до Конституції України та законів України, актами Кабінету Міністрів України, іншими актами законодавства. Як центральний орган виконавчої влади, діяльність якого спрямовується та координується Кабінетом Міністрів України через Міністра фінансів,

Держфінмоніторингу реалізує державну політику у сфері ПВД/ФТ, що є складовою державного управління. Для цього він наділений відповідними завданнями, функціями і правами, закріпленими в Розділі V Закону. Крім вище згаданого збирання, оброблення та проведення аналізу (операційного і стратегічного) інформації про фінансові операції, до завдань (ч.1, ст. 18 Закону) спеціально уповноваженого органу (Держфінмоніторингу) належать:

- забезпечення функціонування та розвитку єдиної інформаційної системи у сфері ПВД/ФТ;
- налагодження співпраці, взаємодії та інформаційного обміну з державними органами, Національним банком України, компетентними органами іноземних держав та міжнародними організаціями у сфері ПВД/ФТ;
- проведення національної оцінки ризиків;
- забезпечення представництва України в установленому порядку в міжнародних організаціях з питань ПВД/ФТ [65]. Аналогічні завдання продубльовано в п. 3 Положення про Держфінмоніторингу.

Функції Держфінмоніторингу України, спрямовані на виконання зазначених завдань, включають цілий комплекс дій державно-управлінського характеру, які охоплюють: запити посадовим особам державних органів, подання до правоохоронних органів, уповноважених приймати рішення згідно з Кримінальним процесуальним кодексом України, а також розвідувальних органів України для проведення оперативно-розшукової діяльності відповідних узагальнених матеріалів та одержання від них інформації про хід їх розгляду, подання інформації до відповідного правоохоронного або розвідувального органу України як узагальнені матеріали або додаткові узагальнені матеріали, участь у міжнародному співробітництві, аналіз методів та фінансових схем легалізації, вимоги від суб'єктів первинного фінансового моніторингу виконання вимог законодавства, що регулює відносини у сфері запобігання та протидії легалізації (відмиванню) доходів, забезпечення координації діяльності державних органів у цій сфері; забезпечення у порядку, визначеному КМУ, організацію та координацію роботи з перепідготовки та підвищення кваліфікації спеціалістів органів державної влади з питань фінансового

моніторингу та відповідальних працівників суб'єктів первинного фінансового моніторингу, а також працівників, залучених до проведення фінансового моніторингу, внесення пропозицій щодо розроблення законодавчих та нормативно-правових актів тощо (ч. 2 ст. 18 “Завдання та функції спеціально уповноваженого органу” Закону).

Держфінмоніторингу України наділений правами, які включають залучення спеціалістів, одержання інформації (довідки, копії документів), отримування від суб'єкта первинного фінансового моніторингу відомостей щодо відстеження (моніторингу) фінансових операцій, здійснення доступ до баз даних органів державної влади (крім Національного банку України) та інших державних інформаційних ресурсів, розроблення та внесення на розгляд проектів нормативно-правових актів, одержування від правоохоронних та розвідувальних органів України інформації про хід опрацювання та вжиття відповідних заходів на підставі одержаних матеріалів, укладання міжнародних договорів міжвідомчого характеру з відповідними органами інших держав з питань співробітництва, приймання рішень про зупинення фінансових операцій, участі за погодженням з відповідними суб'єктами державного фінансового моніторингу, які виконують функції з державного регулювання і нагляду за суб'єктами первинного фінансового моніторингу, у підготовці та/або проведенні перевірок суб'єктів первинного фінансового моніторингу (крім перевірок суб'єктів первинного фінансового моніторингу, які проводяться Національним банком України) у сфері додержання вимог відповідного законодавства, інформування суб'єктів державного фінансового моніторингу про можливі порушення такими суб'єктами первинного фінансового моніторингу вимог Закону тощо (ст. 20 “Права спеціально уповноваженого органу” Закону).

Важливим є повноваження Держфінмоніторингу України та інших суб'єктів державного фінансового моніторингу (перший рівень) у межах своїх повноважень забезпечувати співробітництво з міжнародними, міжурядовими організаціями, діяльність яких спрямована на забезпечення міжнародного співробітництва у сфері ПВД/ФТ, у тому числі з ФАТФ, Комітетом експертів

Ради Європи з оцінки заходів протидії відмиванню коштів та фінансуванню тероризму (MONEYVAL), Європейським Союзом, Світовим банком, Міжнародним валютним фондом, Егмонтською групою підрозділів фінансових розвідок, Організацією Об'єднаних Націй (п. 7 ст. 23 “Повноваження державних органів щодо забезпечення міжнародного співробітництва у сфері запобігання та протидії легалізації (відмиванню) доходів, одержаних злочинним шляхом, фінансуванню тероризму та фінансуванню розповсюдження зброї масового знищення” Закону).

Держфінмоніторингу України як спеціально уповноважений орган законодавчо наділений політичною незалежністю (п. 7 ст. 23 Закону), суть якої полягає в тому, що:

- не допускається його використання в партійних, групових чи особистих інтересах;
- зупиняється на період служби чи роботи за трудовим договором членство посадових і службових осіб спеціально уповноваженого органу в партіях, рухах та інших громадських об'єднаннях, що мають політичні цілі;
- керівник спеціально уповноваженого органу не може бути членом політичної партії, руху та інших громадських об'єднань, що мають політичні цілі.

Однак при цьому не заборонено членство працівників, які уклали трудовий договір із спеціально уповноваженим органом, у професійних спілках та інших громадських об'єднаннях, що не мають політичних цілей.

Певні завдання, права й обов'язки (повноваження) законодавчо закріплені і для суб'єктів первинного фінансового моніторингу (ст. 6 “Завдання, обов'язки та права суб'єкта первинного фінансового моніторингу”), який проводиться на другому рівні фінансового моніторингу. Суть завдань для суб'єкта первинного фінансового моніторингу (крім спеціально визначених суб'єктів первинного фінансового моніторингу, які провадять свою діяльність одноособово, без утворення юридичної особи) з урахуванням вимог законодавства полягає в розробці, впровадженні та постійному оновленні з урахуванням законодавства правил фінансового моніторингу, програми здійснення фінансового

моніторингу та інших внутрішніх документів з питань фінансового моніторингу та призначенні працівника, відповідального за його проведення. На фінансові групи, учасниками яких є суб'єкти первинного фінансового моніторингу, покладено завдання розробляти та впроваджувати єдині правила фінансового моніторингу, включаючи процедуру використання інформації в межах групи з метою фінансового моніторингу. Такі правила поширюються на всіх суб'єктів первинного фінансового моніторингу, що входять до фінансової групи.

Основним правом суб'єкта первинного фінансового моніторингу з метою виконання покладених на нього Законом завдань є право звертатися із запитом до органів виконавчої влади, державних реєстраторів, правоохоронних органів, Національного банку України, юридичних осіб, які в установленому законодавством порядку інформують про результати розгляду такого запиту.

На суб'єкти первинного фінансового моніторингу покладена значна кількість обов'язків, суть яких закріплена приблизно в 50 положеннях статті 6 Закону. Відповідно до пункту 3 цієї статті, суб'єкт первинного фінансового моніторингу зобов'язаний самостійно проводити оцінку ризику своїх клієнтів з урахуванням критеріїв ризиків, визначених центральним органом виконавчої влади з формування та забезпечення реалізації державної політики у сфері запобігання і протидії легалізації (відмиванню) доходів, одержаних злочинним шляхом, або фінансуванню тероризму та суб'єктами державного фінансового моніторингу, що здійснюють державне регулювання та нагляд за діяльністю відповідних суб'єктів первинного фінансового моніторингу, під час здійснення їх ідентифікації, а також в інших випадках, передбачених законодавством та внутрішніми документами з питань фінансового моніторингу, і вживати застережних заходів щодо клієнтів, стосовно яких встановлено високий ризик.

На сьогодні все ще актуальним залишається обов'язок суб'єкта первинного фінансового моніторингу встановити високий ризик, зокрема, стосовно таких клієнтів, які включені до переліку осіб, пов'язаних з провадженням терористичної діяльності, або щодо яких застосовано міжнародні санкції (п. 4 ст. 4 Закону). З огляду на складну ситуацію в східних

регіонах України, наслідком якої мають місце захоплення заручників, цивільних та військових об'єктів, загострення суспільно-політичної обстановки та людські жертви, оперативного вирішення потребують питання позбавлення осіб, пов'язаних із терористичною та сепаратистською діяльністю, джерел фінансування. У зв'язку з цим суб'єкт первинного фінансового моніторингу повинен:

- виявляти фінансові операції, стосовно яких є достатні підстави підозрювати, що вони пов'язані, стосуються або призначені для фінансування тероризму, та в день їх виявлення або спроби їх проведення інформувати про це Держфінмоніторинг України та визначені законом правоохоронні органи, зокрема Службу безпеки України;

- здійснювати класифікацію своїх клієнтів з урахуванням критеріїв ризиків, визначених Держфінмоніторингом України та органами, що здійснюють регулювання та нагляд за їх діяльністю, під час проведення ними фінансових операцій, що можуть бути пов'язані з легалізацією (відмиванням) доходів, одержаних злочинним шляхом, або фінансуванням тероризму, і вживати застережних заходів щодо клієнтів, діяльність яких свідчить про підвищений ризик проведення ними таких операцій [124].

3.3. Стратегічні напрями подальшого удосконалення державного управління у сфері протидії легалізації (відмивання) доходів, одержаних злочинним шляхом

Визначення стратегічних напрямів подальшого удосконалення державного управління у сфері протидії легалізації (відмивання) доходів, одержаних злочинним шляхом, видається доволі непростим завданням, оскільки потребує комплексного підходу, при якому важливо враховувати такі чинники, як:

- особливості прояву соціального, економічного, фінансового стану країни, рівня безпеки й стану злочинності;

- стандарти, застосовувані у сфері ПВД/ФТ, прийняті ФАТФ, Організацією Об'єднаних Націй, Світовим банком, Міжнародним валютним фондом, Базельським комітетом з банківського нагляду, Міжнародною асоціацією страхових надзорів, Міжнародною організацією комісій сектора нерухомості тощо;
- розуміння легалізації (відмивання) доходів, одержаних злочинним шляхом, як сукупності протиправних дій, здійснюваних для надання правомірного виду володінню, користуванню або розпорядженню коштами або іншим майном, отриманими в результаті здійснення злочинів;
- визнання ПВД/ФТ одним із стратегічних засобів боротьби з корупцією, тероризмом та іншими видами організованої злочинності;
- установлення адміністративної, кримінальної відповідальності за легалізацію (відмивання) доходів, одержаних злочинним шляхом;
- співробітництво з іншими державами й міжнародними організаціями в цій сфері.

Удосконалення державного управління у сфері протидії легалізації (відмиванню) доходів, одержаних злочинним шляхом, і зокрема його ефективність, безпосередньо залежать від того, наскільки узгодженим буде в процесі функціонування взаємодія насамперед таких елементів національної системи ПВД/ФТ, як фінансовий моніторинг, адміністративно-правова, кримінально-правова та оперативно-розшукова діяльність. Приходченко Л. Л. робить наголос на тому, що для того, щоб підвищити ефективність функціонування того чи іншого органу влади, його структурного підрозділу, потрібно діяльність “прописати” у вигляді процесів, кожний із яких складається з наступних етапів:

- вхід (надходження ресурсів: матеріально-технічних, людських, інформаційних, фінансових, часових);
- внутрішній процес (перетворення ресурсів у продукти – товари чи послуги);
- вихід (ступінь відповідності отриманих результатів діяльності задекларованій меті та визначеним цілям);

- ефект (задоволеність населення від споживання виробеного продукту та реалізації управлінських рішень органами влади) [121, с. 5].

На національну систему ПВД/ФТ як складову державного управління цілком поширюється зазначений ланцюжок “вхідні ресурси – ефективність (продуктивність)”, а його практичне застосування необхідно здійснювати з урахуванням особливостей вищезазначених елементів даної системи.

Проведений аналіз показав, що основними елементами системи ПВД/ФТ, які забезпечують її стійке функціонування і вирішення поставлених завдань, є:

- сукупність нормативно-правових актів у сфері протидії легалізації доходів, одержаних злочинним шляхом;
- система державних органів, організацій та інститутів, що забезпечують комплексне запобігання й припинення легалізації доходів, одержаних злочинним шляхом (суб’єкти державного фінансового моніторингу і суб’єкти первинного фінансового моніторингу) та інші державні органи (правоохоронний блок);
- сукупність форм і методів контрольної-наглядової та іншої діяльності;
- наявність підсистем внутрішнього контролю (контрольна), адміністративного нагляду та інших заходів (оперативно-розшукових тощо).

Хоча національну систему ПВД/ФТ і супроводжували не зовсім приємні події і процеси, а саме внесення України до переліку країн, що не беруть участі в боротьбі з легалізацією (відмиванням) доходів, одержаних злочинним шляхом (“чорний” список ФАТФ), проте загалом вони позитивно впливали на її формування та розвиток, результатом якого стало:

- утворення національної системи ПВД/ФТ як складової державного управління: прийняття основних законодавчих та нормативно-правових актів, утворення уповноваженого органу, введення відповідних інструментів для ефективного здійснення протидії, виключення України з “чорного” списку ФАТФ;
- розвиток та удосконалення національного режиму, включаючи його міжнародну складову;

– визнання того, що правова й інституціональна системи протидії легалізації доходів, одержаних злочинним шляхом, в Україні загалом відповідають рекомендаціям ФАТФ;

– удосконалення законодавства в сфері запобігання та протидії легалізації (відмиванню) доходів, одержаних злочинним шляхом; запровадження підходу, заснованого на оцінці ризиків; імплементація положень Конвенції Ради Європи про відмивання, пошук, арешт та конфіскацію доходів, одержаних злочинним шляхом, та про фінансування тероризму від 16 травня 2005 року; нових рекомендацій ФАТФ [15].

На сучасному етапі свого розвитку національна система ПВД/ФТ як складова державного управління потребує в контексті стратегічних напрямів подальшого удосконалення в Україні протидії легалізації (відмиванню) доходів, одержаних злочинним шляхом, застосування комплексного підходу до відповідного оновлення, і насамперед через розроблення новітньої ефективної системи заходів, якими можуть бути:

– удосконалення вже існуючого законодавчо закріпленого механізму державного регулювання та нагляду за суб'єктами первинного фінансового моніторингу з боку Держфінмоніторингу та державних регуляторів (Національного банку України, Міністерства фінансів України, Міністерства юстиції, України, Міністерства інфраструктури України, Міністерства економічного розвитку і торгівлі України, Державної комісії з цінних паперів та фондового ринку, Державної комісії з регулювання ринків фінансових послуг України);

– створення ефективної системи взаємодії між Держфінмоніторингом, державними регуляторами і правоохоронними органами та впровадження ефективних форм і методів, що відповідатимуть міжнародним стандартам.

Удосконалення державного регулювання та нагляду за суб'єктами первинного фінансового моніторингу має передбачати систему певних заходів у напрямі:

– здійснення єдиної державної політики щодо адміністративно-наглядової діяльності;

- розробки єдиних нормативно-правових актів, які регламентують діяльність державних регуляторів;
- установлення більш чітких та прозорих правил діяльності для державних регуляторів, визначення їх додаткових обов'язків, надання необхідних ресурсів, повноважень та важелів впливу;
- установлення відповідальності державних регуляторів в частині здійснення нагляду за суб'єктами первинного фінансового моніторингу;
- запровадження в штатний розпис кожного державного регулятора заступника міністра (керівника) відповідального за цей напрям діяльності;
- внесення змін і доповнень до Закону України “Про Національний банк України” в частині порядку призначення і звільнення з посади члена Правління НБУ, відповідального за банківське регулювання та нагляд у сфері протидії легалізації (відмиванню) доходів, одержаних злочинним шляхом;
- здійснення заходів щодо розвитку і підняття свідомості суб'єктів первинного фінансового моніторингу;
- контролю за підвищенням рівня їх професійності;
- належного рівня внутрішнього контролю за їх діяльністю як спеціальних суб'єктів у сфері протидії легалізації доходів, одержаних злочинним шляхом;
- прийняття окремих законів про Національну комісію з цінних паперів та фондового ринку та про Національну комісію з регулювання ринків фінансових послуг України та визнання їх державними органами з особливим статусом, які не належать до системи центральних органів виконавчої влади;
- порядку призначення та звільнення керівника (голови) комісії;
- запровадження ефективних механізмів підзвітності державних регуляторів перед парламентом та урядом;
- забезпечення прозорості в діяльності регуляторів насамперед через розроблення загальної Стратегії комунікацій та її реалізації.

Практичне втілення цих заходів насамперед дасть змогу:

– запровадити на основі міжнародних стандартів та європейських удосконаленої, більш ефективної моделі нагляду за діяльністю суб'єктів ринків фінансових послуг;

– призупинити здійснення діяльності особами, які надають послуги з переказу грошей без відповідних ліцензій;

– залучати до проведення дослідчих перевірок представників державних регуляторів.

Узагальнивши аналізовані європейські моделі національних систем ПВД/ФТ, варто зауважити, що процес вибору засобів державного регулювання цих систем не є спонтанним, а характеризується загальним у рамках ЄС підходом, визначеним наднаціональними інституціями Євросоюзу, та його правовою базою. Разом з цим необхідно зазначити, що національні системи ПВД/ФТ кожної окремої держави-члена ЄС має і свої специфічні риси, зумовлені властивостями історичного розвитку та економічної обґрунтованості соціальної життєдіяльності країни, її розміром, чисельністю фінансових установ, що функціонують, обсягами фінансових операцій, валютними та фінансовими режимами, внутрішньою побудовою та структурою фінансової системи та рядом інших факторів.

Певні заходи, спрямовані на подальше удосконалення державного управління у сфері протидії легалізації (відмиванню) доходів, здійснюються в останні роки досить активно. Зокрема, Міністерство фінансів України з метою імплементації норм Директиви ЄС 2015/849 Європейського Парламенту та Ради від 20 травня 2015 року [48] та норм Регламенту ЄС (2015/847) Про інформацію, що супроводжує грошові перекази [123] підготувало законопроект “Про внесення змін до деяких законодавчих актів України у сфері запобігання та протидії легалізації (відмиванню) доходів, одержаних злочинним шляхом, фінансуванню тероризму та фінансуванню розповсюдження зброї масового знищення”, який Державна служба фінансового моніторингу України 10 серпня 2017 року оприлюднила на своєму офіційному сайті [62]. Проект передбачає концептуально новий підхід до проведення суб'єктом первинного фінансового моніторингу (далі - СПФМ) процедури фінансового моніторингу.

Відповідно до Проекту, мають бути введені нові терміни “інформація про джерело активів”, “пов’язані особи”, “політично значущі особи”, “посилена та спрощена належна перевірка”, “ризик-орієнтований підхід”, “порогові фінансові операції” замість “обов’язкового фінансового моніторингу”. Такий “пори́г” встановлено на позначці 300 000 грн. (а не 150 000 грн., як це передбачає чинна редакція Закону). Тобто, СПФМ звітуватимуть у Держфінмоніторинг про фінансові операції, що будуть перевищувати законодавчо встановлені “пороги” та відповідати одній або більше таких ознак:

- зарахування або переказ коштів, надання або отримання кредиту (позики), здійснення інших фінансових операцій у разі, якщо хоча б одна із сторін - учасників фінансової операції має відповідну реєстрацію, місце проживання чи місцезнаходження в державі (на території), що не виконує чи неналежним чином виконує рекомендації міжнародних, міжурядових організацій, що провадять діяльність у сфері боротьби з легалізацією (відмиванням) доходів, одержаних злочинним шляхом, або фінансуванням тероризму чи фінансуванням розповсюдження зброї масового знищення (в тому числі дипломатичне представництво, посольство, консульство такої іноземної держави), або однією із сторін - учасників фінансової операції є особа, яка має рахунок у банку, зареєстрованому у зазначеній державі (території). Перелік таких держав (територій) визначається відповідно до порядку, встановленого Кабінетом Міністрів України, на основі висновків міжнародних, міжурядових організацій, діяльність яких спрямована на протидію легалізації (відмиванню) доходів, одержаних злочинним шляхом, або фінансуванню тероризму чи фінансуванню розповсюдження зброї масового знищення, і підлягає оприлюдненню;

- фінансові операції політично значущих осіб, членів їх сім’ї та/або пов’язаних осіб;

- фінансові операції із переказу коштів за кордон (в тому числі до держав, віднесених КМУ до офшорних зон);

- фінансові операції з готівкою (внесення, переказ, отримання коштів).

Важливим є також те, що в Проекті у визначенні “верифікація” немає “прив’язки” до присутності клієнта при здійсненні СПФМ підтвердження належності відповідній особі ідентифікаційних даних та/або даних, що дають змогу встановити кінцевих бенефіціарних власників (контролерів). Також зменшується перелік фізичних осіб, які підпадають під визначення “національний публічний діяч”, залишаються особи, які виконують або виконували лише визначні державні функції в Україні; разом з тим для спрощення визначення кола публічних діячів, на базі поданих декларацій до НАЗК, створюється Державний реєстр національних публічних діячів та членів їх сімей. Удосконалюються положення законодавства, що забезпечують конфіденційність факту отримання та виконання суб’єктами первинного фінансового моніторингу запитів рішень та доручень Держфінмоніторингу, та як наслідок захист суб’єктів первинного фінансового моніторингу від погроз, дискримінаційних дій та інших негативних наслідків, пов’язаних з виконанням заходів з первинного фінансового моніторингу. Національний банк України зобов’язаний буде розкривати на вимогу (запит, рішення) Національного антикорупційного бюро України інформацію про банк чи пов’язаних із банком осіб, що збирається під час проведення банківського нагляду і становить банківську таємницю, а банки зобов’язані будуть надавати НАБУ на його вимогу (запит, рішення) інформацію, яка містить банківську таємницю стосовно операцій (виписки), рахунків, вкладів, правочинів фізичних та юридичних осіб, а також іншої інформації, що містить банківську таємницю.

Прийняття зазначеного проекту Закону дасть змогу удосконалити положення національного законодавства у сфері запобігання та протидії легалізації (відмиванню) доходів, одержаних злочинним шляхом, або фінансуванню тероризму та підвищити ефективність формування і реалізації державної політики у цій сфері, а також забезпечить виконання рекомендацій експертів ФАТФ, МВФ та Комітету Ради Європи з оцінки заходів протидії відмиванню коштів та фінансуванню тероризму (MONEYVAL).

Як зазначалося раніше, Держфінмоніторингом розроблено Стратегію розвитку системи запобігання та протидії легалізації (відмиванню) доходів,

одержаних злочинним шляхом, фінансуванню тероризму та фінансуванню розповсюдження зброї масового знищення на період до 2020 року (далі – Стратегія) [129]. Передбачені Стратегією заходи спрямовані на удосконалення системи ПВД/ФТ.

Проте динамічність змін буквально у всіх сферах суспільного життя, в основі яких знаходиться сфера фінансово-економічних відносин, зумовлює виникнення нових явищ і процесів, серед яких мають місце і негативні прояви, які потребують відповідного реагування.

Так, в Україні ще не запроваджена єдина система кодифікації нормативно-правових актів у сфері протидії легалізації (відмиванню) доходів, одержаних злочинним шляхом. Натомість відсутність цієї системи компенсується окремими збірками правових актів [69].

Для формування повноцінної правової бази важливо, щоб діяльність Держфінмоніторингу безпосередньо спрямовувалася і координувалася КМУ, тобто доцільно вивести її із підпорядкування Міністерства фінансів України і надати статус незалежного органу. Потреба в такій зміні також впливає з правової норми, закріпленої в статті 18 частини 2 пункту 1 Закону України “Про запобігання та протидію легалізації (відмиванню) доходів, одержаних злочинним шляхом, або фінансуванню тероризму”, згідно з якою головним завданням спеціально уповноваженого органу є забезпечення реалізації державної політики у сфері запобігання та протидії легалізації (відмиванню) доходів, одержаних злочинним шляхом, або фінансуванню тероризму [65].

Вступ України до ФАТФ можна розглядати як стратегічну мету, передумовами досягнення якої є, насамперед, політична воля керівництва країни, ефективність національної системи протидії відмиванню доходів, одержаних злочинним шляхом, дипломатична підтримка України з боку країн-членів ФАТФ.

Однією з особливостей легалізації (відмиванню) доходів, одержаних злочинним шляхом, в Україні є той факт, що значний відсоток злочинів скоюють посадові особи. Протягом багатьох років відсутність політичної волі керівників держави щодо боротьби з корупцією спричинила відсутність або

недосконалість національного законодавства, що дає змогу чиновникам привласнювати значні державні кошти. Як справедливо наголошує Гаєвський І.М., відмивання коштів та корупція безперечно є пов'язаними. Як правило, активи, отримані внаслідок вчинення корупційних злочинів, є об'єктом їх легалізації. В свою чергу, підрозділ фінансової розвідки України у свій спосіб, передаючи узагальнені матеріали до правоохоронних органів, здійснює боротьбу з корупцією, а отже опосередковано впливає на її рівень. [32].

Тому боротьба з корупцією та з тіньовими фінансовими потоками, яка стає все більш актуальною, у свою чергу, зумовлює необхідність удосконалення антикорупційного законодавства.

Практика роботи держав-членів ЄС показує, що створення та функціонування в державі єдиного реєстру банківських рахунків значно прискорює отримання підрозділом фінансової розвідки інформації про наявні рахунки в підозрюваній особі з моменту початку процедури аналізу підозрілої угоди або фінансового розслідування. Такі реєстри сьогодні ведуться у Литві, Франції, Німеччині, в той час, як в Україні відсутній єдиний реєстр банківських рахунків. Кожен банк відправляє інформацію про відкриті у нього банківські рахунки, щоб у випадку проведення розслідування можна було цю інформацію оперативно отримувати. Зокрема туди поступає інформація про рахунки, відкриті громадянами та компаніями іноземних держав. У той же час в Україні, де кількість банківських установ є значною, процедура отримання відомостей про відкриті підозрюваною особою банківські рахунки є досить складною і тривалою у часі. Сьогодні такі дані від банків в Україні можна отримати тільки за запитом суду. Однак, за час, що необхідний для підготовки потрібних для отримання такого дозволу від суду документів, отримання необхідних санкцій, гроші з рахунків швидко зникають. При цьому слід зазначити, що володіючи інформацією про один рахунок підозрюваної особи в одному банку, можна упустити з виду, що об'єкт розслідування в той же час відкрив рахунки і працює через інші банки. Усі ці проблеми можуть зникнути за наявності єдиного реєстру банківських рахунків.

За прикладом держав-членів ЄС Україні доцільно реформувати систему розшуку майна, створивши відповідну інституцію з прямим доступом до всіх необхідних баз даних.

Водночас ще залишається невирішеним ряд питань, не дивлячись на те, що європейські вимоги закріплені ще в 2005 році. Так, відповідно до положень Конвенції Ради Європи про відмивання, пошук, арешт та конфіскацію доходів, одержаних злочинним шляхом, та про фінансування тероризму, незаконні дії з інсайдерською інформацією та маніпулювання на фондовому ринку повинні визнаватися злочинами згідно з кримінальним законодавством держав, а також бути предикативними до відмивання доходів, одержаних злочинним шляхом. Зазначеною Конвенцією Ради Європи також передбачено необхідність забезпечення на належному рівні управління заблокованим або заарештованим майном відповідно до статей 4 і 5 Конвенції. Законом України “Про запобігання та протидію легалізації (відмиванню) доходів, одержаних злочинним шляхом, або фінансуванню тероризму” визначено, що порядок доступу до активів, які пов'язані з фінансуванням тероризму та стосуються фінансових операцій, зупинених відповідно до рішення, прийнятого на підставі резолюцій Ради Безпеки ООН, встановлюється законом. Такий доступ здійснюється для покриття основних або надзвичайних витрат. На сьогодні необхідно встановити порядок авторизації доступу до заморожених коштів або інших активів, які були визначені як необхідні для здійснення зазначених витрат [129].

Також необхідно переосмислити діючу в Україні систему повідомлення банками про підозру у відмиванні грошей. Банки повинні демонструвати більше прагнення передавати інформацію про підозру у відмиванні грошей з моменту появи конкретних підозр. Сьогодні, в більшості випадків, працівники українських банків розпочинають проводити власні розслідування тільки після того, як ім'я їх клієнта потрапляє в ЗМІ. Варто стимулювати розвиток культури, завдяки якій співробітники банків вкладали б свої сили і знання в боротьбу відмиванням грошей. Банки не повинні йти на невиправдані ризики заради прибутків від підозрілих комерційних зв'язків. За прикладом держав-членів ЄС

доцільно було б ввести кримінальну та цивільну відповідальність для банкірів, які порушують порядок повідомлення Держфінмоніторинг про такі підозри у відмиванні грошей їхніми клієнтами.

Одним із стратегічних напрямів подальшого удосконалення державного управління у сфері протидії легалізації (відмиванню) доходів, одержаних злочинним шляхом, можуть бути заходи, пов'язані із зобов'язанням працівників, відповідальних за проведення фінансового моніторингу, суб'єктів первинного фінансового моніторингу та державного фінансового моніторингу щороку проходити перепідготовку та підвищення кваліфікації у сфері ПВД/ФТ.

Підсумовуючи вищевикладене, можна зробити висновок, що стратегічні напрями подальшого удосконалення державного управління у сфері протидії легалізації (відмиванню) доходів, одержаних злочинним шляхом в Україні потребують постійного удосконалення з використанням наукового, системного та комплексного підходів, і насамперед через оновлення законодавчої та нормативно-правової бази.

Висновки до розділу 3

Національна система протидії легалізації (відмиванню) доходів, одержаних злочинним шляхом (національна системи ПВД) як складова державного управління, пройшла три етапи: становлення – 1991-2006 рр., застою – 2004-2009 рр. і розвитку – 2010 р. – наш час.

У процесі її становлення і розвитку відбувалося постійне удосконалення основного державного регулятора – Держфінмоніторингу, який було спочатку створено в грудні 2001 року як департамент, потім на його основі 28 жовтня 2004 року утворено держкомітет, а 13 квітня 2011 року – Державну службу фінансового моніторингу України. Другим державним регулятором в національній системі ПВД/ФТ є Національний банк України. На етапі свого розвитку національна система ПВД/ФТ як складова державного управління зосередилася на поєднанні боротьби з відмиванням доходів, одержаних злочинним шляхом, із запровадженням ефективних методів запобігання та протидії корупції, оскільки ці два види злочинів тісно пов'язані між собою.

Фінансовий моніторинг у національній системі ПВД/ФТ означає сукупність заходів, які здійснюють його суб'єкти у сфері запобігання та протидії легалізації (відмиванню) доходів, одержаних злочинним шляхом, фінансуванню тероризму та фінансуванню – державний фінансовий моніторинг та первинний фінансовий моніторинг.

Вітчизняна система фінансового моніторингу складається з двох рівнів - державного фінансового моніторингу і первинного фінансового моніторингу, та включає в себе внутрішній фінансовий моніторинг, об'єкт фінансового моніторингу, обов'язковий фінансовий моніторинг і таємницю фінансового моніторингу. На першому рівні діють: спеціально уповноважений орган виконавчої влади з питань фінансового моніторингу, центральні органи виконавчої влади і Центральний банк. На другому рівні діють суб'єкти первинного фінансового моніторингу.

Суб'єкти державного фінансового моніторингу, виконуючи функції державного регулювання та нагляду за діяльністю юридичних осіб, які забезпечують здійснення фінансових операцій, здійснюють державний фінансовий моніторинг, тобто сукупність заходів, які спрямовуються на виконання вимог законодавства у сфері ПВД/ФТ. Протидія ними в цій сфері включає сукупність заходів із збору, обробки та аналізу інформації про фінансові операції, що подається суб'єктами первинного і державного фінансового моніторингу та іншими державними органами, відповідними органами іноземних держав, іншої інформації, що може бути пов'язана з підозрою в легалізації (відмиванні) доходів, одержаних злочинним шляхом, або фінансуванні тероризму чи фінансуванні розповсюдження зброї масового знищення та/або іншими незаконними фінансовими операціями.

Як національний центр для отримання та аналізу повідомлень про підозрілі операції та іншої інформації, що має відношення до відмивання коштів, пов'язаних предикативних злочинів і фінансування тероризму, для розповсюдження результатів цього аналізу та за іншими ознаками Держфінмоніторингу є підрозділом фінансової розвідки в Україні, який відноситься до “адміністративного типу”.

Визначення стратегічних напрямів подальшого удосконалення державного управління у сфері протидії легалізації (відмиванню) доходів, одержаних злочинним шляхом, ґрунтується на комплексному підході, який включає в себе: особливості прояву соціального, економічного, фінансового стану країни, рівня безпеки й стану злочинності; стандарти, застосовувані у сфері ПВД/ФТ, прийняті ФАТФ, Організацією Об'єднаних Націй, Світовим банком, Міжнародним валютним фондом, Базельським комітетом з банківського нагляду, Міжнародною асоціацією страхових надзорів, Міжнародною організацією комісій сектора нерухомості тощо; розуміння легалізації (відмивання) доходів, одержаних злочинним шляхом, як сукупності протиправних дій, здійснюваних для надання правомірного виду володінню, користуванню або розпорядженню коштами або іншим майном, отриманими в результаті здійснення злочинів; визнання ПВД/ФТ одним із стратегічних засобів боротьби з корупцією, тероризмом та іншими видами організованої злочинності; установлення адміністративної, кримінальної відповідальності за легалізацію (відмивання) доходів, одержаних злочинним шляхом та співробітництво з іншими державами й міжнародними організаціями в цій сфері.

Стратегічними напрямками подальшого удосконалення державного управління у сфері протидії легалізації (відмиванню) доходів, одержаних злочинним шляхом, можуть бути такі, завдяки яким буде досягнуто: удосконалення антикорупційного та антилегалізаційного законодавства; визнання злочинами незаконних дій з інсайдерською інформацією та маніпулювання на фондовому ринку, забезпечення на належному рівні управління заблокованим або заарештованим майном, встановлення порядку авторизації доступу до заморожених коштів або інших активів, які були визначені як необхідні для здійснення зазначених витрат, як того вимагають міжнародні та європейські стандарти; переосмислення діючої в Україні системи повідомлення банками про підозру у відмиванні грошей та введення цивільно-правової і кримінальної відповідальності для банкірів, які порушують порядок повідомлення Держфінмоніторингу про такі підозри у відмиванні грошей

їхніми клієнтами; реформування системи розшуку майна; вступ України до ФАТФ.

До комплексних заходів, які необхідно реалізувати в рамках стратегічних напрямів подальшого удосконалення державного управління у сфері протидії легалізації (відмиванню) доходів, одержаних злочинним шляхом, можна віднести: запровадження єдиної системи кодифікації нормативно-правових актів у сфері ПВД/ФТ; перепідпорядкування Держфінмоніторингу безпосередньо КМУ; запровадження єдиного реєстру банківських рахунків; зобов'язання працівників, відповідальних за проведення фінансового моніторингу, суб'єктів первинного фінансового моніторингу та державного фінансового моніторингу щорічного проходження перепідготовки та підвищення кваліфікації у сфері ПВД/ФТ як складової державного управління.

ВИСНОВКИ

У дисертації наведено вирішення наукового завдання, що полягає в науковому обґрунтуванні та забезпеченні розвитку національної системи державного управління у сфері протидії легалізації (відмиванню) доходів, одержаних злочинним шляхом, на основі європейського досвіду. Узагальнення результатів дослідження дало підстави сформулювати низку висновків і рекомендацій, що мають теоретичне і практичне значення.

1. З'ясовано сутність державного управління у сфері протидії легалізації (відмивання) доходів, одержаних злочинним шляхом, як чинника фінансово-економічної безпеки, який має комплексний характер, оскільки об'єднує цілий ряд різних аспектів управління в їх взаємозв'язку, що базуються на загальних принципах державного управління та на принципах контролю і нагляду, відповідальності та взаємності, в різних організаційно-правових формах, основною з яких є фінансовий моніторинг, та у такі способи, як виявлення, ідентифікація, верифікація клієнтів, ведення обліку фінансових операцій та відомостей про їх учасників, обов'язкового звітування про них центральному органу виконавчої влади, що реалізує державну політику у сфері ПВД/ФТ, а також подання додаткової та іншої інформації у випадках, передбачених законодавством. Уповноважені державні органи також використовують різні методи державного управління, основним з яких є метод адміністративного впливу, та спеціальні методи типу правових і адміністративних обмежень та заборон (штрафи, обмеження, тимчасове припинення діяльності чи анулювання ліцензії, тимчасове відсторонення посадової особи тощо).

2. Відтворено історичну хронологію правового закріплення міжнародних стандартів та європейських вимог у сфері ПВД, в результаті чого встановлено, що міжнародні стандарти ПВД містяться в Конвенції ООН проти незаконного обігу наркотичних засобів і психотропних речовин (Віденська конвенція, 1988), Глобальній програмі по боротьбі з відмиванням коштів, Рекомендаціях ФАТФ, Конвенції ООН проти транснаціональної організованої злочинності та її протоколах (Палермська конвенція, 2000), Конвенції ООН проти корупції

(Нью-Йорк, 2003), Стандартах Базельського комітету з банківського нагляду та Рекомендаціях Вольфсбергської групи банків. Міжнародними стандартами протидії легалізації (відмиванню) доходів, одержаних злочинним шляхом, є зразки, еталони та моделі діяльності відповідних державних органів у сфері протидії легалізації (відмиванню) доходів, одержаних злочинним шляхом, чи результатів цієї протидії, що закріплені в міжнародних правових актах.

3. Встановлено, що європейські вимоги до протидії легалізації (відмиванню) доходів, одержаних злочинним шляхом, поширюються на всі країни Європейського континенту та на держави-члени ЄС. Перші вимоги до ПВД на основі концепції комплексного підходу до протидії легалізації злочинних доходів були закладені в 1990 році Конвенцією Ради Європи про відмивання, пошук, арешт та конфіскацію доходів, одержаних злочинним шляхом (Страсбурзька конвенція). У 2005 році концепція комплексного підходу до протидії легалізації злочинних доходів знайшла своє відображення в Конвенції Ради Європи про відмивання, виявлення, вилучення та конфіскацію доходів від злочинної діяльності та фінансування тероризму (Варшавська конвенція). Для держав-членів ЄС вимоги до ПВД закріплювалися поступово, кількома директивами, а саме: першою Директивою про запобігання використанню фінансової системи для відмивання грошей (1991); спільною (другою) Директивою Європарламенту і Ради, яка вносить зміни в Директиву Ради 91/308/ЄЕС щодо запобігання використанню фінансової системи з метою відмивання грошей (2001); спільною (третьою) Директивою Європарламенту і Ради "Про запобігання використанню фінансової системи з метою відмивання коштів та фінансування тероризму" (2005) та спільною (четвертою) Директивою Європейського Парламенту і Ради про запобігання використанню фінансової системи для відмивання грошей та фінансування тероризму (2015).

Узагальнено характерні особливості державного управління в сфері ПВД у державах-членах Європейського Союзу, чим доведено, що кожна з держав-членів ЄС має власну систему державного управління у сфері протидії легалізації злочинних капіталів. Основою ефективного функціонування цієї системи в державах-членах ЄС є такі складові, як: потужне правове

забезпечення, гармонізоване з міжнародними стандартами та європейськими вимогами; оперативний обмін отриманою інформацією між всіма органами та особами, що здійснюють фінансовий моніторинг; діяльність підрозділів фінансової розвідки по збору, аналізу та поширенню інформації щодо ознак легалізації доходів, отриманих злочинним шляхом.

4. Виявлено основні ознаки публічних діячів для їх ідентифікації як особливих об'єктів фінансового моніторингу в системі державного управління, до яких зокрема належать: фізичні особи, важливі державні функції, які довірені фізичній особі зараз чи були довірені раніше, та законодавчо встановлений трьохрічний термін уповноваження публічними функціями публічних діячів. Публічні діячі поділяються на такі категорії, як національні публічні діячі, іноземні публічні діячі, міжнародні публічні діячі та пов'язані особи і близькі особи.

5. Проаналізовано становлення і розвиток національної системи ПВД як складової державного управління та розкрито особливості застосування фінансового моніторингу. Встановлено, що в процесі свого становлення і розвитку національна система ПВД пройшла три етапи: становлення – 1991-2006 рр., застою – 2004-2009 рр. і розвитку – 2010 – наш час. Характерною особливістю цих процесів і етапів було те, що вони супроводжувалися постійною опікою і навіть тиском з боку міжнародних та європейських інституцій, завдяки яким система набула сучасного зразка, поступово застосовуючи в своїй діяльності міжнародні стандарти та європейські вимоги. В останні кілька років під впливом та у співпраці із зазначеними інституціями національна система ПВД/ФТ зосередилася на поєднанні боротьби з відмиванням доходів, одержаних злочинним шляхом, із запровадженням ефективних методів запобігання та протидії корупції, оскільки ці два види злочинів тісно пов'язані між собою.

Розкрито особливості застосування фінансового моніторингу як ключового елемента національної системи ПВД та виявлено такі його основні можливості: акумулювати, обробляти та систематизувати величезну кількість інформації про діяльність фізичних та юридичних осіб та рух грошових коштів

між ними, що надходить від його суб'єктів та правоохоронних органів; всебічно аналізувати фінансові операції, стосовно яких виникають підозри в тому, що вони здійснюються з метою легалізації злочинних доходів і фінансування тероризму; оперативно одержувати (через Держфінмоніторинг та його підрозділи) інформацію з відповідних баз даних державних органів, необхідну для аналізу та оцінки ефективності заходів, що вживаються для запобігання та протидії легалізації злочинних доходів і фінансуванню тероризму. При цьому встановлено, що фінансовий моніторинг – і у формі державного, і у формі первинного – є також найбільш дієвим способом протидії легалізації (відмиванню) доходів, одержаних злочинним шляхом.

6. Сформульовано пропозиції щодо визначення стратегічних напрямів подальшого удосконалення державного управління у сфері протидії легалізації (відмиванню) доходів, одержаних злочинним шляхом, на основі комплексного підходу, суть яких полягає в необхідності:

- удосконалення насамперед антикорупційного та антилегалізаційного законодавства;

- реформування діючої в Україні системи повідомлення банками про підозру у відмиванні грошей та введення цивільно-правової і кримінальної відповідальності для банкірів, які порушують порядок повідомлення Держфінмоніторингу про такі підозри у відмиванні грошей їхніми клієнтами;

- визнання злочинами незаконних дій з інсайдерською інформацією та маніпулювання на фондовому ринку, забезпечення належного рівні управління заблокованим або заарештованим майном, встановлення порядку авторизації доступу до заморожених коштів або інших активів, які були визначені як необхідні для здійснення зазначених витрат, як того вимагають міжнародні та європейські стандарти;

- вступ України до ФАТФ.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

1. Авер'янов В. Б. Державне регулювання і державне управління: співвідношення понять // Адміністративне право України : електрон. наук. фахове вид. 2004. URL: <http://textbooks.net.ua/content/view/2569/15/> (дата звернення: 10.10.2016).
2. Акт про запобігання тероризму (Тимчасові положення), 1989, с.4. / База даних законодавства Великобританії / URL: <http://www.legislation.gov.uk/ukpga/1989/4/contents> (дата звернення: 15.04.2018)
3. Акт про незаконний обіг наркотиків, 1994 с. 37. / База даних законодавства Великобританії / URL: <http://www.legislation.gov.uk/ukpga/1994/37/part/I> (дата звернення: 15.04.2018)
4. Андрійко О. Ф. Реформа публічного управління в Україні: виклики, стратегії, майбутнє: Монографія // Нац. акад. держ. упр. при Президентові України; Відп. редактор І. А. Грицяк. – “К.І.С.”, 2009. – 209 с.
5. Андрійко О.Ф. Організаційно-правові засоби протидії корупції в органах публічної влади. // Правова держава. – Вип. 19, К., 2008, с. 175 - 183.
6. Бакуменко В. Д. Державний контроль // Енциклопедичний словник з державного управління. Київ : НАДУ, 2010. 820 с.
7. Бакуменко В. Д. Принципи державного управління // Енциклопедія державного управління. Київ : НАДУ, 2011. Т. 2. 748 с.
8. Бакуменко В. Д., Кравченко С. О., Туленков М. В. Методи державного управління // Енциклопедія державного управління. Київ : НАДУ, 2011. Т. 2. 748 с.
9. Баранов Р. О. Світова емпірика впровадження політики протидії легалізації доходів, отриманих злочинним шляхом // Вісник Національної академії державного управління при Президентові України : електрон. версія журн. 2015. № 3. С. 33-39. URL: <http://visnyk.academy.gov.ua/wp-content/uploads/2015/10/06-3-2015.pdf> (дата звернення: 22.10.2016).
10. Баранцева К. К. Моделі реформування політико-управлінських відносин // Трансформація політико-управлінських відносин у державах

Центрально-Східної Європи в процесі європейської інтеграції: уроки і досвід для України. Монографія / Кол. авт.; за заг. ред.. проф. Д.І. Дзвінчука. – Івано-Франківськ: Місто НВ, 2013. – 488 с.

11. Баштанник В. В., Терханов Ф. І. Удосконалення державного управління у сфері протидії легалізації доходів, отриманих злочинним шляхом // Публічне адміністрування: теорія та практика : електрон. зб. наук. праць. 2011. Випуск 2 (6). URL: [http://www.dridu.dp.ua/zbirnik/2011-02\(6\)/11bvvozs.pdf](http://www.dridu.dp.ua/zbirnik/2011-02(6)/11bvvozs.pdf) (дата звернення: 11.10.2016).

12. Бисага К. В. Глобальна програма по боротьбі з відмиванням коштів // Теоретичний аналіз та наукові дослідження юридичної науки у XXI столітті : матер. Всеук. науково-практичної конф. (м. Запоріжжя, 29-30 квітня 2016 р.). Запоріжжя : Класичний приватний університет, 2016. С. 161–164.

13. Бисага К. В. Ідентифікація політично значущих осіб (ПЕП) // Особенности адаптации законодательства Молдовы и Украины к законодательству Европейского Союза : материалы международной научно-практической конференции (г. Кишинев, 27-28 марта 2015 г.). Кишинев, 2015. С. 101–105.

14. Бисага К. В. Місце та роль фінансової розвідки у структурі органів фінансового моніторингу Великобританії // Університетські наукові записки. Часопис Хмельницького університету управління та права. 2014. Випуск 4/2014, № 4 (52). С. 223–229.

15. Бисага К. В. Питання необхідності вдосконалення законодавства України щодо незаконного привласнення державних коштів чиновниками // Актуальні проблеми державного управління на сучасному етапі державотворення : матеріали VIII Всеукр. наук.-прак. конференції (м. Луцьк, 27 листоп. 2014 р.). Луцьк, 2014. С. 51–53.

16. Бисага К. В. Політично значущі особи: виявлення та ідентифікація (міжнародний досвід та українські реалії) : науково-практичні рекомендації для національної системи запобігання та протидії легалізації (відмиванню) доходів, одержаних злочинним шляхом, фінансуванню тероризму та фінансуванню

розповсюдження зброї масового знищення. Київ : Київський ун-т ім. Б. Грінченка, 2017. 200 с.

17. Бисага К. В. Регулювання та інституційне забезпечення протидії легалізації доходів, одержаних злочинним шляхом (на прикладі досвіду Чехії) // Державне будівництво : електронне фахове видання. 2015. №2. URL: <http://www.kbuara.kharkov.ua/e-book/db/2015-2/doc/4/03.pdf> (дата звернення: 20.01.2016).

18. Бисага К. В. Система контролю банківської сфери щодо відмивання коштів, отриманих злочинним шляхом, органами державної влади Великобританії // Підготовка фахівців у галузі знань «Державне управління»: вимоги до змісту та відповідність сучасним викликам : матеріали науково-практичної конф. з міжнар. участю (м. Київ, 6-7 листоп. 2014 р.). Київ, 2014. 316 с.

19. Бисага К. В. Системно-структурний аналіз результатів імплементації міжнародних стандартів ФАТФ у новий Закон України «Про запобігання та протидію легалізації (відмиванню) доходів, одержаних злочинним шляхом, фінансуванню тероризму та фінансуванню розповсюдження зброї масового знищення» // Карпатський правничий часопис. 2016. № 11. С. 16–31.

20. Бисага К. В. Стратегія оцінки ризиків щодо легалізації доходів, одержаних злочинним шляхом або фінансування тероризму (досвід уряду Великобританії) : матеріали XI Міжнародної наук. інтернет-конференції (м. Київ, 19-21 січня 2015 р.). Київ, 2015. С. 37–46.

21. Білошицький С.Є. ООН у системі глобального управління: перспективи реформування і демократизації // Гілея (науковий вісник). – 2010. – № 30. URL: http://www.nbuuv.gov.ua/portal/Soc_Gum/Giley30/P15_doc.pdf (дата звернення: 28.04.2018).

22. Борець М. В. Адміністративно-правовий статус державних регуляторів у сфері запобігання та протидії легалізації (відмиванню) доходів, одержаних злочинним шляхом : дис. на здобуття наук. ступеня канд. юрид. наук : спец. 12.00.07 «Адміністративне право і процес; фінансове право;

інформаційне право» / Нац. технічний універ. України «Київський політехнічний університет ім. І. Сікорського». Київ, 2017. 254 с.

23. Борець М. В. Поняття, сутність державного регулювання та нагляду в сфері запобігання та протидії легалізації (відмиванню) доходів, одержаних злочинним шляхом, або фінансуванню тероризму // Вісник Національного технічного університету України «Київський політехнічний інститут». Політологія. Соціологія. Право : зб. наук. праць. Київ : ІВЦ «Політехніка», 2013. № 4 (20). С. 134–139.

24. Борисенкова А. В. Фінансовий моніторинг як інститут державного фінансового контролю // Ефективність державного управління. - 2013. - Вип. 36. - С. 182-188. URL: http://www.nbuv.gov.ua/portal/Soc_Gum/Giley30/P15_doc.pdf (дата звернення: 28.04.2018).

25. Боротьба з відмиванням коштів: правовий, організаційний та практичний аспекти / С. Г. Гуржій, О. Л. Копиленко, Я. В. Янушевич [та ін.]. Київ : Парламентське видавництво, 2005. 216 с.

26. Буткевич С. А., Коломієць І. В. Організаційно – правові засади діяльності державного комітету фінансового моніторингу України. URL: http://library.nlu.edu.ua/POLN_TEXT/SBORNIKI_2009/uch_23_1.pdf (дата звернення 28.04.2018)

27. Валютне регулювання та контроль : навч. посіб. / О. В. Боришкевич, І. В. Краснова, В. С. Білошапка [та ін.]. Київ : КНЕУ, 2008. 400 с.

28. Ващенко О. М. Фінансово-економічний механізм національної системи протидії легалізації доходів, отриманих злочинним шляхом : дис. на здобуття наук. ступеня канд. економічних наук : спец. 08.00.08 «Гроші, фінанси і кредит» / Сумський державний університет. Суми, 2011. 195 с. URL: https://essuir.sumdu.edu.ua/bitstream/123456789/51524/6/Vashchenko_Finansovo_ekonomichniy_mekhanizm.pdf (дата звернення: 07.12.2015).

29. Великий тлумачний словник сучасної української мови (з дод. і допов.) / уклад. і гол. ред. В. Т. Бусел. 5-те вид. Київ ; Ірпінь : ВТФ «Перун», 2005. 1728 с.

30. Виноградова Л. К., Гаража Н. А. Проблемы борьбы с легализацией незаконных доходов в России // Проблемы уголовного права в связи с реформацией уголовного законодательства : Сб. науч. трудов. Москва, 1997. 83 с.

31. Всесвітня доповідь щодо моніторингу тіньового банкінгу 2014 // Рада з фінансової стабільності. 2014. URL: http://www.financialstabilityboard.org/wp-content/uploads/r_141030.pdf (дата звернення: 11.12.2015).

32. Гаєвський І. М. Відмивання коштів і корупція: співвідношення та аналіз взаємозв'язків // Публічне право. – 2014. - № 3. – С. 78-84. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/pp_2014_3_13 (дата звернення 28.04.2018)

33. Гаращук К. В. Нюанси здійснення процедур фінансового моніторингу аудиторами (аудиторськими фірмами), адвокатами та нотаріусами в Україні (частина перша). URL: <http://dinai.com/consultations/143> (дата звернення: 22.12.2017).

34. Гедж-фонд // Вікіпедія : вільна енциклопедія. URL: <https://uk.wikipedia.org/wiki/%D0%93%D0%B5%D0%B4%D0%B6-%D1%84%D0%BE%D0%BD%D0%B4> (дата звернення: 22.01.2018).

35. Глущенко О. Л. Критерії вибору елементів і структури міжнародної та національної систем запобігання і протидії відмиванню злочинних доходів. URL: http://www.irbis-nbuv.gov.ua/cgi-bin/irbis_nbuv/cgiirbis_64.exe?C21COM=F&I21D BN=UJRN&P21DBN=UJRNnatural/vlnu/Ekon/2008_39/18.pdf (дата звернення: 22.12.2017).

36. Голец Г. А. Подразделения финансовой разведки стран Евросоюза в противодействию легализации преступных доходов. URL: <http://www.491602.pc-forums.ru/o3383.html> (дата звернення: 14.03.2016).

37. Голец Г. А. Соотношение национального законодательства и законодательства ЕС по противодействию легализации преступных доходов. URL: http://www.juristlib.ru/book_6668.html (дата звернення: 14.03.2016).

38. Госфинмониторинг: Янукович підозревається в незаконному присвоєнні 140 млрд гривень. URL: http://www.dialog.ua/news/28367_1416328581 (дата звернення: 12.12.2015).

39. Грицяк І. А. Європейська інтеграція: навчальний посібник для студентів вищих навчальних закладів та слухачів магістерської підготовки за напрямом “державне управління” / Кол. авт.; за заг. ред. проф. І. А. Грицяка та Д. І. Дзвінчука. – Івано-Франківськ: Місто НВ, 2013. – 464 с.

40. Грицяк І. А. Координати управління : збірник наукових праць // за ред. проф. Д. І. Дзвінчука. – Вип. 1 – Івано-Франківськ : “Місто НВ”, 2012. -236 с.

41. Грицяк І.А. Стандарти європейського врядування : навч. посіб. // авт. кол. : І. А. Грицяк, О. Ю. Оржель, С. М. Гладкова та ін.. : за заг. ред.. І. А. Грицяка. – К. : НАДУ, 2011.- 184 с.

42. Грицяк І. А. «Доторканість» публічних діячів у процесі адаптації національного законодавства до законодавства Європейського Союзу // Адаптація правової системи України до права Європейського Союзу: теоретичні та практичні аспекти : матеріали II Всеук. наук.-прак. конференції (м. Полтава, 23 листоп. 2017 р.). Полтава, 2017. Ч. 2. 236 с.

43. Група глобальної розвідки Geostrategy. Які санкції може ввести Захід проти України? URL: http://www.ji-magazine.lviv.ua/anons2013/Geostrategy_Sankcii_Zahodu_proty_Ukrainy.htm (дата звернення: 11.12.2015).

44. Група Егмонт // Википедия : Свободная энциклопедия. URL: https://ru.wikipedia.org/wiki/%D0%93%D1%80%D1%83%D0%BF%D0%BF%D0%B0_%C2%AB%D0%AD%D0%B3%D0%BC%D0%BE%D0%BD%D1%82%C2%BB (дата звернення: 12.12.2015).

45. Декларація про керівні принципи скорочення попиту на наркотики : Прийнята резолюцією S-20/3 Генеральної Ассамблеї від 10.06.1998 р. // База даних «Законодавство України» / ВР України. URL: http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/995_347 (дата звернення: 09.12.2015).

46. Дзвінчук Д. І. та Малиновський В. Я. Державне управління : курс лекцій // за заг. ред. Д. І. Дзвінчука. – 2-ге вид. переробл. і доповн. – Івано-Франківськ : Місто НВ, 2012. – 616 с.

47. Дзяд О. В., Рудік О. М. Спільні політики Європейського Союзу та їх значення для України / CommonEU Policies and Their Ssignificance for Ukraine: Навч. пос. / За заг. ред. М. Бойцуна, І. Грицяка, Я. Мудрого, Л. Прокопенка та В. Стрельцова. – К.: Міленіум, 2009. – 668 с.

48. Директива (ЄС) 2015/849 Європейського Парламенту та Ради від 20 травня 2015 р. про запобігання використанню фінансової системи для відмивання грошей та фінансування тероризму, що вносить зміни до Регламенту (ЄС) № 648/2012 Європейського Парламенту та Ради і припиняє дію Директиви 2005/60/ЄС Європейського Парламенту та Ради і Директиви Комісії 2006/70/ЄС
URL: [http://www.sdfm.gov.ua/content/file/Site_docs/2016/20160516/DIRECTIVE%20\(EU\)%202015_UA.htm](http://www.sdfm.gov.ua/content/file/Site_docs/2016/20160516/DIRECTIVE%20(EU)%202015_UA.htm) (дата звернення: 11.12.2015).

49. Директива 2001/97/ЄС Європейського Парламенту і Ради Європейського Союзу, яка вносить зміни в Директиву Ради 91/308/ЄЕС щодо запобігання використанню фінансової системи з метою відмивання грошей : Міжнародний документ від 04.12.2001 № 2001/97/ЄС // База даних «Законодавство України» / ВР України. URL: http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/994_501 (дата звернення: 12.12. 2015).

50. Директива 2005/60/ЄС Європейського Парламенту та Ради про запобігання використанню фінансової системи з метою відмивання коштів та фінансування тероризму : Міжнародний документ від 26.10.2005 № 2005/60/ЄС // База даних «Законодавство України» / ВР України. URL: http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/994_774 (дата звернення: 12.12.2015).

51. Директива Комісії 2006/70/ЄС «Про визначення імплементаційних заходів для Директиви 2005/60/ЄС Європейського парламенту та ради в частині визначення терміну «політичні діячі» та технічних критеріїв для спрощення процедур належної обачливості щодо клієнтів та для виключення засад фінансової діяльності, що здійснюється час від часу або обмежено» : Міжнародний документ від 01.08.2006 № 2006/70/ЄС // База даних

«Законодавство України» / ВР України. URL: http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/994_931 (дата звернення: 22.12.2015).

52. Директива про запобігання використанню фінансової системи для відмивання грошей (91/308/ЄЕС) : Міжнародний документ від 19.06.1991 // База даних «Законодавство України» / ВР України. URL: http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/994_148 (дата звернення: 22.12.2015).

53. Дмитренко Г. В. Організація і здійснення державного контролю в Україні (фінансово-економічні аспекти) : автореф. дис. на здобуття наук. ступеня докт. наук державного управління : спец. 25.00.02 «Механізми державного управління» // Національна академія державного управління при президентіві України. Київ, 2011. 38 с.

54. Дохід // Великий тлумачний словник сучасної української мови (з дод. і допов.) / Уклад. і гол. ред. В. Т. Бусел. - 5-те вид. - К. ; Ірпінь : ВТФ «Перун», 2005. - ISBN 966-569-013-2

55. Енциклопедичний словник з державного управління / уклад. : Ю. П. Сурмін, В. Д. Бакуменко, А. М. Михненко [та ін.]. Київ : НАДУ, 2010. 820 с.

56. Європейська конвенція про взаємну допомогу в кримінальних справах : Страсбург, 20 квітня 1959 року // База даних «Законодавство України» / ВР України. URL: http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/995_036 (дата звернення: 10.03.2016).

57. Єрмоленко О.А., Лисьонкова Н.М., Фінансовий моніторинг в Україні / О.А. Єрмоленко, Н.М. Лисьонкова // Вісник економіки транспорту та промисловості. – 2012. – № 37. – С. 23-26.

58. За відмивання грошей банки ліквідуватимуть за прискороною процедурою. URL: <http://economics.unian.ua/finance/1041914-za-vidmivannya-groshey-banki-budut-likviduvati-za-priskorenoyu-protseduroyu.html> (дата звернення: 26.07.2016).

59. Закон України «Про банки та банківську діяльність» від 07.12.2000 № 2121-III // База даних «Законодавство України» / ВР України. Дата оновлення

01.04.2018. URL: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/2121-14> (дата звернення: 12.01.2017).

60. Закон України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо запобігання легалізації (відмиванню) доходів, одержаних злочинним шляхом» від 21.04.2011 № 3267 // База даних «Законодавство України» / ВР України. URL: <http://zakon0.rada.gov.ua/laws/show/3267-17> (дата звернення: 17.03.2016).

61. Закон України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо інсайдерської інформації» від 22.04.2011 № 3306 // База даних «Законодавство України» / ВР України. URL: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/3306-17> (дата звернення: 11.03.2016).

62. Закон України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України у сфері запобігання та протидії легалізації (відмиванню) доходів, одержаних злочинним шляхом, фінансуванню тероризму та фінансуванню розповсюдження зброї масового знищення» : проект. URL: http://www.sdfm.gov.ua/articles.php?cat_id=123&art_id=26151&lang=uk (дата звернення: 18.12.2017).

63. Закон України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів щодо арешту активів, що пов'язані з фінансуванням тероризму та стосуються фінансових операцій, зупинених відповідно до рішення, прийнятого на підставі резолюцій Ради Безпеки ООН, та визначення порядку доступу до таких активів» від 21.04.2011 № 3266-VI // База даних «Законодавство України» / ВР України. URL: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/3266-17> (дата звернення: 03.03.2016).

64. Закон України «Про запобігання та протидію легалізації (відмиванню) доходів, одержаних злочинним шляхом, або фінансуванню тероризму» від 18.05.2010 № 2258 // База даних «Законодавство України» / ВР України. URL: zakon2.rada.gov.ua/laws/show/249-15 (дата звернення: 12.10.2017)

65. Закон України «Про запобігання та протидію легалізації (відмиванню) доходів, одержаних злочинним шляхом, або фінансуванню тероризму та фінансуванню розповсюдження зброї масового знищення» від

05.01.2017 № 1702-18 // База даних «Законодавство України» / ВР України. URL: <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/1702-18> (дата звернення: 12.10.2017).

66. Закон України «Про міжнародні договори України» від 29.06.2004 № 1906-IV. Дата оновлення 20 липня 2014 року // База даних «Законодавство України» / ВР України. URL: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/1906-15> (дата звернення: 22.12.2015).

67. Закон України «Про фінансові послуги та державне регулювання ринків фінансових послуг» від 12.07.2001 № 2664-III. Дата оновлення 01.01.2017 // База даних «Законодавство України» / ВР України. URL: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/2664-14> (дата звернення: 12.01.2017).

68. Заходи, вжиті у 2016 році Міністерством юстиції України та головними територіальними управліннями юстиції у сфері запобігання та протидії легалізації (відмиванню) доходів, одержаних злочинним шляхом, фінансуванню тероризму та фінансуванню розповсюдження зброї масового знищення (оновлено 21.02.2017). URL: <http://old.minjust.gov.ua/section/527> (дата звернення: 07.08.2017).

69. Збірка актів законодавства з питань запобігання та протидії легалізації (відмиванню) доходів, одержаних злочинним шляхом, фінансуванню тероризму та фінансуванню розповсюдження зброї масового знищення (з коментарями та роз'ясненнями) / уклад. : Бичкова С. С., Котляревський Я. В., Лошицький М. В., Павлов Д. М., Удовик М. С. Київ : Ваіте, 2017. 1052 с.

70. Звіт Державного комітету фінансового моніторингу України за 2009 р. URL: http://www.sdfm.gov.ua/content/file/Site_docs/2010/19.05.10/Zvit_DKFM_2009.pdf (дата звернення: 11.08.2017).

71. Каленюк Д. Г. Британські союзники «маленьких українців» накрили перший банк // «Дзеркало Тижня. Україна» : електрон. версія газети. 2012. URL: <http://antac.org.ua/2012/03/brytanski-soyuznyku-malenkyh-ukrajintsiv-nakryly-pershyj-bank/> (дата звернення: 11.12.2015).

72. Каленюк Д. Г. Як «маленький українець» може заблокувати рахунки українських чиновників // «Дзеркало тижня. Україна» : електрон. версія газети.

2012. № 9. URL: http://gazeta.dt.ua/POLITICS/yak_malenkiy_ukrayinets_mozhe_zablokuvati_rahunki_ukrayinskih_chinovnikiv.html (дата звернення: 11.12.2015).

73. Касатонов В. США и Великобритания – главные зоны теневого банкинга. Теневой банкинг США на основе данных ФРС // Фонд Стратегической Культуры : Электронное издание. 2013. URL: <http://stockinfofocus.ru/2013/02/03/ssha-i-velikobritaniya-glavnye-zony-tenevogo-bankinga-tenevoj-benking-ssha-na-osnove-dannyh-frs/> (дата обращения: 14.11.2015).

74. Качка Т. А. Борьба з відмиванням грошей: комплексний порівняльно-правовий аналіз відповідності законодавства України acquis Європейського Союзу в сфері боротьби та запобігання легалізації доходів, отриманих злочинним шляхом. Київ, 2004. 287 с.

75. Київець О. В. Україна в контексті відмивання коштів. URL: <http://www.justinian.com.ua/article.php?id=1299> (дата звернення: 10.03.2016).

76. Кодекс України про адміністративні правопорушення (статті 1 – 212-21) : Кодекс України, Закон, Кодекс від 07.12.1984 № 8073-X // База даних «Законодавство України» / ВР України. URL: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/80731-10/page> (дата звернення: 01.03.2016).

77. Коваленко В.В., Дмитров С.О., Єжов А.В. Міжнародний досвід у сфері запобігання та протидії відмиванню доходів, одержаних злочинним шляхом, та фінансуванню тероризму: Монографія. – Суми: УАБС НБУ, 2007. – 140 с.

78. Конвенції Ради Європи про відмивання, пошук, арешт та конфіскацію доходів, одержаних злочинним шляхом 1990 р. Державної служби фінансового моніторингу України : офіційний веб-сайт. URL: http://www.sdfm.gov.ua/print.php?what=art&id=584&cat_id=178&lang=uk (дата звернення: 10.02.2016).

79. Конвенція Організації Об'єднаних Націй про боротьбу проти незаконного обігу наркотичних засобів і психотропних речовин : Міжнародний документ від 20.12.1988. Ратифікація від 25.04.1991, підстава 1000-12 // База

даних «Законодавство України» / ВР України. URL: http://zakon0.rada.gov.ua/laws/show/995_096 (дата звернення: 01.03.2016).

80. Конвенція Організації Об'єднаних Націй проти корупції (укр/рос) : Міжнародний документ від 31.10.2003. Ратифікація від 18.10.2006, підстава 251-16 // База даних «Законодавство України» / ВР України. URL: http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/995_c16/page (дата звернення: 12.03.2016).

81. Конвенція Організації Об'єднаних Націй проти транснаціональної організованої злочинності (укр/рос) : Міжнародний документ від 15.11.2000. Ратифікація від 04.02.2004, підстава 1433-15 // База даних «Законодавство України» / ВР України. URL: http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/995_789/page2 (дата звернення: 11.03.2016).

82. Конвенція про відмивання, пошук, арешт та конфіскацію доходів, одержаних злочинним шляхом : Міжнародний документ від 08.11.1990. Ратифікація від 17.12.1997, підстава 738/97-вр // База даних «Законодавство України» / ВР України. URL: http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/995_029 (дата звернення: 11.03.2016).

83. Конвенція Ради Європи про відмивання, пошук, арешт та конфіскацію доходів, одержаних злочинним шляхом, та про фінансування тероризму : Міжнародний документ від 16.05.2005. Ратифікація від 17.11.2010, підстава 2698-17 // База даних «Законодавство України» / ВР України. URL: http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/994_948/print (дата звернення: 12.02.2016).

84. Кравченко С. О. Взаємодія держави та громадянського суспільства у запобіганні та протидії корупції // Запобігання та протидія корупції : навч. посіб. / авт. кол. : А. М. Михненко (кер. авт. кол.), Р. П. Марчук, А. М. Мудров та ін. ; за ред. проф. А. М. Михненка. - К. : НАДУ, 2010. - 360 с.

85. Кравченко С. О. Міжнародні організації як суб'єкти глобального управління // Глобалізація та управління суспільними процесами : навчальний посібник / кол. авт.: Кравченко С. О., Карлова В. В., Корнієвський О. А. та ін. – К. : УкрСІЧ, 2016. – 156 с.

86. Кравченко С. О. Напрями формування антикорупційної культури українського суспільства // Вісник Національної академії державного управління при Президентові України, 2012. № 2. С. 5-13.

87. Кравченко С. О. Теоретичні, організаційні та практичні засади державного управління (дистанційний курс) : навч. метод. Матеріали // С. О. Кравченко. – К. : НАДУ, 2015. – 52 с.

88. Кривонос Л. В. Державні механізми протидії легалізації (відмиванню) доходів, одержаних злочинним шляхом : дис. на здобуття наук. ступеня канд. наук державного управління : спец. 25.00.02 «Механізми державного управління» / Національна академія державного управління при президентові України. Київ, 2016. 205 с.

89. Кримінальний кодекс України. URL: https://urist-ua.net/кодекси/кримінальний_кодекс_україни/ (дата звернення: 12.07.2017).

90. Кримінально-процесуальний кодекс України: від 13.04.2012 № 4651-VI // База даних «Законодавство України» / ВР України. URL: <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/4651-17> (дата звернення: 12.07.2017).

91. Куришко О.О. Особливості розвитку системи фінансового моніторингу в Україні / О.О. Куришко // Актуальні проблеми економіки. – 2012. – № 1. – С. 267–275.

92. Куркін В. Деякі питання правового регулювання протидії окремих держав легалізації доходів від злочинної діяльності // Юридичний журнал. 2006. № 3. С. 21-27.

93. Мандибура В. О. «Тіньова» економіка України та напрями законодавчої стратегії її обмеження. Київ : Парлам. вид-во, 1998. 95 с.

94. Методичні рекомендації щодо виявлення та ідентифікації публічних діячів та забезпечення проведення їх фінансових операцій. Державна служба фінансового моніторингу України (за підтримки Міжнародного валютного фонду) : електрон. версія. Київ, 2015. 70 с. URL: <https://www.nfp.gov.ua/files/sector/Rekomendacii.pdf> (дата звернення: 18.02.2016).

95. Михненко А. М. Корупція як негативне суспільне явище: навчально-методичні матеріали // Михненко А.М., Кравченко С.О. – К. : Вид-во

НАДУ, 2011. – 152 с.

96. Міжнародний досвід у сфері запобігання та протидії відмиванню доходів, одержаних злочинним шляхом, та фінансуванню тероризму : монографія / В. В. Коваленко, С. О. Дмитров, А. В. Єжов. Суми : УАБС НБУ, 2007. 140 с.

97. Міжнародні стандарти з протидії відмиванню доходів та фінансуванню тероризму і розповсюдженню зброї масового знищення : рекомендації FATF. 2012 р. URL: http://www.sdfm.gov.ua/content/file/Site_docs/2012/22.03.2012/1.pdf. (дата звернення: 15.02.2016).

98. Моделювання оцінки ризиків використання банків з метою легалізації кримінальних доходів або фінансування тероризму : монографія / С. О. Дмитров, О. В. Меренкова, Л. Г. Левченко, Т. А. Медвідь. Суми : ДВНЗ «УАБС НБУ», 2008. 75 с.

99. Наказ Міністерства фінансів України «Про затвердження Вимог до кваліфікації працівника суб'єкта первинного фінансового моніторингу, відповідального за проведення фінансового моніторингу у сфері запобігання та протидії запровадженню в легальний обіг доходів, одержаних злочинним шляхом, та фінансуванню тероризму» від 24.12.2013 № 1118 // База даних «Законодавство України» / ВР України. URL: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/z0108-14> (дата звернення: 12.12.2015).

100. Наказ Міністерства фінансів України «Про затвердження Вимог до організації фінансового моніторингу суб'єктами первинного фінансового моніторингу у сфері запобігання та протидії запровадженню в легальний обіг доходів, одержаних злочинним шляхом, та фінансуванню тероризму» від 24.04.2003 № 40 // База даних «Законодавство України» / ВР України. URL: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/z0337-03> (дата звернення: 17.02.2016).

101. Наказ Міністерства фінансів України «Про затвердження деяких форм обліку та подання інформації, пов'язаної із здійсненням фінансового моніторингу, та Інструкції щодо їх заповнення» від 29.01.2016 № 24 // База

даних «Законодавство України» / ВР України. URL: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/z0241-16> (дата звернення: 17.02.2016).

102. Наказ Міністерства юстиції України «Про затвердження Положення про Комісію Міністерства юстиції України з питань застосування санкцій за порушення вимог законодавства, що регулює діяльність у сфері запобігання та протидії легалізації (відмиванню) доходів, одержаних злочинним шляхом, фінансуванню тероризму та фінансуванню розповсюдження зброї масового знищення» від 28.05.2015 № 811/5 // База даних «Законодавство України» / ВР України. URL: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/z0629-15> (дата звернення: 14.08.2017).

103. Одінцева Г. С., Дзюндзюк В. Б., Мельтюхова Н. М., Миронова Н. М., Коротич О. Б. Механізми державного управління // Енциклопедія державного управління : у 8 т. / Нац. акад. держ. упр. при Президентові України. Київ : НАДУ, 2011. Т. 2 : Методологія державного управління / наук.-ред. колегія : Ю. П. Сурмін (співголова), П. І. Надолішній (співголова) [та ін.]. 2011. 692 с.

104. Органы финансовой разведки. Обзор — Вашингтон (округ Колумбия). Международный Валютный Фонд, Юридический департамент, Департамент денежно-кредитных и финансовых систем. Всемирный банк, Отдел по вопросам целостности финансовых рынков // издание на русс. языке подготов. Службой переводов МВФ. США, 2004. С. 10–19. URL: <https://www.imf.org/external/pubs/ft/FIU/rus/FIUr.pdf> (дата обращения: 18.02.2016).

105. Оржель О. Ю. Європейське врядування як чинник згуртування Європейського Союзу: теоретико-методологічні засади : монографія // О. Ю. Оржель. – К. : НАДУ, 2012. – 236 с.

106. Орловська Н. А. Деякі питання легалізації (відмивання) доходів та іншого майна, одержаних злочинним шляхом // Актуальні проблеми держави і права : електрон. версія журн. 2003. Вип. 21. С. 216–221. URL: <http://www.apdp.in.ua/v21/43.pdf> (дата звернення: 22.07.2017).

107. Основні принципи ефективного банківського нагляду (Основні Базельські принципи). Національний банк України : офіційне Інтернет представництво. URL: <https://bank.gov.ua/doccatalog/document?id=45251> (дата звернення: 03.06.2017).

108. Офіційний сайт Органу фінансової поведінки. Кар'єра. URL: <http://www.fcacareers.org.uk/> (дата звернення: 16.03.2018)

109. Петрук О.М., Левківська К.Д. Особливості розвитку системи фінансового моніторингу / О.М. Петрук, К.Д. Левківська // Вісник ЖДТУ. – 2013. – № 2. – С. 288-292.

110. Пеунов П. Н. Оценка институциональных основ системы противодействия легализации преступных доходов (сравнительный анализ опыта России и Великобритании) : диссертация на соискание ученой степени кандидата экономических наук : спец. 08.00.05 «Экономика и управление народным хозяйством: теория управления экономическими сис» / МВД России Санкт-Петербургский университет. Санкт-Петербург, 2006. 156 с.

111. Постанова Кабінету Міністрів України «Про внесення змін до постанови Кабінету Міністрів України від 25.08.2010 № 747» від 09.10.2013 № 747 // База даних «Законодавство України» / ВР України. URL: http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/747-2013-%D0%BF_____ (дата звернення: 10.08.2017).

112. Постанова Кабінету Міністрів України «Про Єдину державну інформаційну систему у сфері запобігання та протидії легалізації (відмиванню) доходів, одержаних злочинним шляхом, і фінансуванню тероризму» від 10.12.2003 № 1896 // База даних «Законодавство України» / ВР України. URL: http://zakon0.rada.gov.ua/laws/show/1896-2003-%D0%BF_____ (дата звернення: 11.02.2016).

113. Постанова Кабінету Міністрів України «Про затвердження Положення про Державну службу фінансового моніторингу України» від 29 липня 2015 р. № 537 // База даних «Законодавство України» / ВР України. URL: http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/537-2015-%D0%BF_____ (дата звернення: 11.02.2016).

114. Постанова Кабінету Міністрів України «Про затвердження Порядку реєстрації фінансових операцій суб'єктами первинного фінансового моніторингу» від 26.04.2003 № 644. URL: http://search.ligazakon.ua/1_doc2.nsf/link1/KP030644.html (дата звернення: 17.02.2016).

115. Постанова Кабінету Міністрів України «Про організаційні заходи щодо ліквідації Державного департаменту фінансового моніторингу» від 28.10.2004 № 1460 // База даних «Законодавство України» / ВР України. URL: http://search.ligazakon.ua/1_doc2.nsf/link1/KP041460.html (дата звернення: 22.02.2016).

116. Постанова Кабінету Міністрів України «Про порядок визначення країн (територій), які не беруть участі в міжнародному співробітництві у сфері запобігання та протидії легалізації (відмиванню) доходів, одержаних злочинним шляхом, і фінансуванню тероризму» від 26.04.2003 № 645 // База даних «Законодавство України» / ВР України. URL: <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/645-2003-%D0%BF> (дата звернення: 10.08.2017).

117. Постанова Кабінету Міністрів України «Про утворення міжвідомчої робочої групи з дослідження методів та тенденцій у відмиванні доходів, одержаних злочинним шляхом» від 02.10.2003 № 1565. URL: http://search.ligazakon.ua/1_doc2.nsf/link1/KP031565.html (дата звернення: 27.09.2017).

118. Постанова Кабінету Міністрів України і Національного банку України «Про затвердження плану заходів на 2013 рік із запобігання та протидії легалізації (відмиванню) доходів, одержаних злочинним шляхом, або фінансуванню тероризму» від 11.03.2013 № 155 // База даних «Законодавство України» / ВР України. URL: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/155-2013-%D0%BF> (дата звернення: 14.04.2017).

119. Постанова Кабінету Міністрів України і Національного банку України «Про затвердження плану заходів на 2014 рік із запобігання та протидії легалізації (відмиванню) доходів, одержаних злочинним шляхом, або

фінансуванню тероризму» від 25.12.2013 № 971 // База даних «Законодавство України» / ВР України. URL: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/971-2013-%D0%BF> (дата звернення: 14.04.2017).

120. Принципи Вольфсберзької групи. Державна служба фінансового моніторингу України : офіційний веб-сайт. URL: http://www.sdfm.gov.ua/articles.php?cat_id=535&art_id=588&lang=uk (дата звернення: 12.01.2017).

121. Приходченко Л. Л. Ефективність діяльності органів публічної влади: інструменти та фактори оцінювання // Збірник наукових праць Національної академії державного управління при Президентові України / за заг. ред. В. П. Приходька. – К. : НАДУ, 2009. – Вип. 1. - 292 с.

122. Протидія // Словник української мови. Академічний тлумачний словник (1970-1980) : у 11 т. Т. 8, 1977. с. 317. URL: <http://sum.in.ua/s/protydija> (дата звернення: 12.01.2017).

123. Регламент (EU) 2015/847 Європейського Парламенту та Ради від 20 травня 2015 року про інформацію, що супроводжує грошові перекази, який скасовує Регламент (EC) № 1781/2006. URL: <http://blanki-ua.com.ua/dogovor/3106/index.html> (дата звернення: 27.07.2017).

124. Рекомендації для суб'єктів первинного фінансового моніторингу щодо ризиків, пов'язаних із фінансуванням сепаратистських та терористичних заходів на території України. URL: http://www.sdfm.gov.ua/articles.php?cat_id=237&art_id=16492&lang=uk (дата звернення: 12.12.2017).

125. Розпорядження Кабінету Міністрів України «Про перелік країн (територій), які не беруть участі в міжнародному співробітництві у сфері запобігання та протидії легалізації (відмиванню) доходів, одержаних злочинним шляхом, та фінансуванню тероризму» від 17.07.2003 № 419-р. URL: http://search.ligazakon.ua/l_doc2.nsf/link1/KR030419.html (дата звернення: 22.01.2017).

126. Розпорядження Кабінету Міністрів України «Про реалізацію Стратегії розвитку системи запобігання та протидії легалізації (відмиванню) доходів, одержаних злочинним шляхом, фінансуванню тероризму та фінансуванню розповсюдження зброї масового знищення на період до 2020

року» від 30.08.2017 № 601-р // База даних «Законодавство України» / ВР України. URL: <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/601-2017-%D1%80> (дата звернення: 10.09.2017).

127. Розпорядження Кабінету Міністрів України «Про схвалення Концепції розвитку системи запобігання та протидії легалізації (відмиванню) доходів, одержаних злочинним шляхом, і фінансуванню тероризму на 2005-2010 роки» від 03.08.2005 № 315-р // База даних «Законодавство України» / ВР України. URL: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/315-2005-%D1%80> (дата звернення: 05.12.2017).

128. Розпорядження Кабінету Міністрів України «Про схвалення Стратегії розвитку системи запобігання та протидії легалізації (відмиванню) доходів, одержаних злочинним шляхом, фінансуванню тероризму та фінансуванню розповсюдження зброї масового знищення на період до 2015 року» від 09.03.2011 № 190-р // База даних «Законодавство України» / ВР України. URL: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/190-2011-%D1%80> (дата звернення: 22.12.2017).

129. Розпорядження Кабінету Міністрів України «Про схвалення Стратегії розвитку системи запобігання та протидії легалізації (відмиванню) доходів, одержаних злочинним шляхом, фінансуванню тероризму та фінансуванню розповсюдження зброї масового знищення на період до 2020 року» від 30.12.2015 № 1407-р // База даних «Законодавство України» / ВР України. URL: <http://zakon0.rada.gov.ua/laws/show/1407-2015-%D1%80> (дата звернення: 09.12.2017).

130. Сербина О.Г., Минакова К.С. Становлення системи фінансового моніторингу в Україні. / Сербина О.Г., Минакова К.С.// «Молодий вчений» - 2014 - № 4 (07) – С.125-127

131. Словник української мови. Академічний тлумачний словник (1970-1980) у 11 томах. (Том 8, 1977. – с. 317) / [Назва з екрану]: <http://sum.in.ua/s/protydija>

132. Сорок Рекомендацій Групи з розробки фінансових заходів боротьби з відмиванням грошей (FATF) : Міжнародний документ від 25.09.2003 // База

даних «Законодавство України» / ВР України. URL: http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/835_001 (дата звернення: 10.09.2016).

133. Сотникова К. В. Роль міжнародних організацій у формуванні структури і функціонування системи фінансового моніторингу України. URL: <http://eprints.kname.edu.ua/38661/1/141-145.pdf> (дата звернення: 27.12.2017).

134. Стандарт // Вікіпедія: Вільна енциклопедія. URL: <https://uk.wikipedia.org/wiki/%D0%A1%D1%82%D0%B0%D0%BD%D0%B4%D0%B0%D1%80%D1%82> (дата звернення: 12.01.2018).

135. Стрельцов В. Ю. Європейська економічна інтеграція : навч. посіб. / за заг. ред. М. Бойцуна, Я. Мудрого, О. Рудіка. – Х. : Вид-во ХарПі НАДУ “Магістр”, 2009. – 149 с.

136. Сюркало Б. І. Напрями вдосконалення системи державного фінансового моніторингу. URL: <http://www.economy.nauka.com.ua/?op=1&z=779> (дата звернення: 27.12.2017).

137. Танющева Н. Ю. Финансовые аспекты методологии противодействия отмыванию «грязных» денег : рефераты. URL: <http://www.km.ru/referats/335266-finansovye-aspekty-metodologii-protivodeistviya-otmyvaniyu%C2%ABgryaznykh%C2%BB-deneg> (дата звернення: 14.09.2016).

138. Теньков А. Л. Запобігання і протидія політичній корупції в системі державного управління України : автореф. дис. на здобуття наук. ступеня канд. наук державного управління : спец. 25.00.02 «Механізми державного управління» / Національна академія державного управління при президентіві України. Київ, 2013. 23 с.

139. Тесленко В. І. Становлення національної системи фінансового моніторингу та її роль у боротьбі з організованою злочинністю // Боротьба з організованою злочинністю і корупцією (теорія і практика). – 2013.- № 1. – С. 280-287. – URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/boz_2013_1_34 (дата звернення 15.04.2018)

140. Тищук Т. А. Шляхи протидії прихованому впливу капіталу з України : аналіт. доп. / Т. А. Тищук, О. В. Іванов. – К. : НІСД, 2012. – 88 с.

141. Указ Президента України «Про затвердження Угоди про створення Ради керівників підрозділів фінансової розвідки держав – учасниць Співдружності Незалежних Держав» від 08.04.2013 № 203/2013. URL: http://search.ligazakon.ua/1_doc2.nsf/link1/U203_13.html (дата звернення: 14.09.2016).

142. Указ Президента України «Про заходи щодо запобігання легалізації (відмиванню) доходів, одержаних злочинним шляхом» від 10.12.2001 № 1199/2001 // База даних «Законодавство України» / ВР України. URL: <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/1199/2001> (дата звернення: 11.02.2016).

143. Указ Президента України «Про заходи щодо розвитку системи протидії легалізації (відмиванню) доходів, одержаних злочинним шляхом, і фінансуванню тероризму» від 22.07.2003 № 740 // База даних «Законодавство України» / ВР України. URL: <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/740/2003>. (дата звернення: 19.02.2016).

144. Умисне порушення вимог законодавства про запобігання та протидію легалізації (відмиванню) доходів, одержаних злочинним шляхом, або фінансування тероризму : Кримінальний Кодекс України, Стаття 209-1 від 23 жовтня 2014 р. URL: <http://radnuk.info/komentar/kruminal/osobluva/293-rozd7/4521--209-1-.html> (дата звернення: 18.10.2016).

145. Умланд Андреас. Корупційна, патрональна система контракує: як Україні не повернутися в темні часи. URL: <https://voxukraine.org/2017/11/06/koruptsijna-patronalna-sistema-kontratakuye-yak-ukrayini-ne-po-vernutyisa-v-temni-chasi> (дата звернення: 12.12.2017).

146. Фирсова И. А., Мельник М.В. Методы принятия управленческих решений. Учебник и практикум. Издательство Юрайт. 2016; Страниц: 418. http://stud.com.ua/45727/menedzhment/metodi_priynyattya_upravlinskih_rishen

147. Центр протидії корупції. URL: <http://antac.org.ua/pro-nas/> (дата звернення: 05.12.2017).

148. About the FCA. URL: <http://www.fca.org.uk/about/what> (last accessed: 14.12.2016).

149. Anti-money laundering and counter terrorist finance supervision report 2012-13. URL: <https://www.gov.uk/government/publications/anti-money-laundering-and-counter-terrorist-finance-supervision-reports/anti-money-laundering-and-counter-terrorist-finance-supervision-report-2012-13> (last accessed: 14.11.2015).

150. Baker R. W. *Capitalism's Achilles heel. Dirty money and how to renew the freemarket system.* – Hoboken, New Jersey: John Wiley & Sons, Inc., 1st Edition, 2005, 288 p.

151. Council Directive 91/308/EEC of 10 June 1991 on prevention of the use of the financial system for the purpose of money laundering. URL: http://www.kapitalmarktrecht-im-internet.eu/en/Areas%20of%20Law/Private_Law/European_Law/41/Directive_91_308_EWG.htm (last accessed: 16.03.2016).

152. Directive (EU) 2015/849 of the European Parliament and of the Council of 20 May 2015 on the prevention of the use of the financial system for the purposes of money laundering or terrorist financing, amending Regulation (EU) No 648/2012 of the European Parliament and of the Council, and repealing Directive 2005/60/EC of the European Parliament and of the Council and Commission Directive 2006/70/EC. URL: http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=uriserv%3AOJ.L_.2015.141.01.0073.01.ENG (last accessed: 16.03.2016).

153. Drug Trafficking Act 1994. URL: <http://www.legislation.gov.uk/ukpga/1994/37/part/I> (last accessed: 26.03.2016).

154. Duncan E. Alford, *Anti-Money Laundering Regulations: A Burden on Financial Institutions*, 19N.C.J. INT'L L. & CoM. REG. 437 (1994). URL: <http://scholarship.law.unc.edu/cgi/viewcontent.cgi?article=1535&context=ncilj> (last accessed: 20.03.2018).

155. Fendo J. *Attacking the Tools of Corruption: The Foreign Money Laundering Deterrence and Anti Corruption Act of 1999*, 23 FORDHAM INT'L L.J. 1540, 1544 (2000). URL: <https://scholarlycommons.law.northwestern.edu/cgi/viewcontent.cgi?article=1561&context=njilb> (last accessed: 20.03.2018).

156. Ferwerda, Joras, Mark Kattenberg, Han-Hsin Chang, Brigitte Unger, Loek Groot, and Jacob. A. Bikker. “Gravity Models of Trade-Based Money Laundering.” // 2013. *Applied Economics* 45:3170–82.

157. Financial Action Task Force on Money Laundering // Wikipedia : The Free Encyclopedia. URL: https://en.wikipedia.org/wiki/Financial_Action_Task_Force_on_Money_Laundering#Types_of_Members (last accessed: 18.10.2016).

158. Financial Conduct Authority. URL: <http://www.fcacareers.org.uk/> (last accessed: 24.02.2016).

159. Financial Intelligence Units. URL: <http://www.imf.org/external/pubs/ft/FIU/fiu.pdf> (last accessed: 16.03.2016).

160. Financial Services Act 2012. URL: <http://www.legislation.gov.uk/ukpga/2012/21/contents> (last accessed: 16.03.2016).

161. Financial Services and Markets Act 2000. URL: <http://www.legislation.gov.uk/ukpga/2000/8/contents> (last accessed: 16.03.2016).

162. Finančná spravodajská jednotka. URL: <http://www.minv.sk/?financna-policia> (dátum liečby: 16.03.2016).

163. For a detailed description of the various categories and PEPs and measures required to be applied to dealings with them see FATF Guidance // Politically Exposed Persons (Recommendations 12 and 22). URL: <http://www.fatf-gafi.org/topics/fatfrecommendations/documents/peps-r12-r22.html> (last accessed: 16.03.2016).

164. Ganguli I. Combating proliferation financing: a European banking perspective / I. Ganguli, J. Ernoult // EU Non-Proliferation Consortium. *NonProliferation Papers*. - 2012. – N24. URL: http://www.sipri.org/research/disarmament/eu-consortium/publications/EUNPC_no%2024.pdf (last accessed: 20.03.2018).

165. Global Shadow Banking Monitoring Report 2016. Financial Stability Board. URL: <http://www.fsb.org/2017/05/global-shadow-banking-monitoring-report-2016/> (last accessed: 10.05.2017).

166. Hospodarske Noviny. Vláda projedná novou protikorupční strategii pro roky 2015 až 2017, 14.12.2014. – Режим доступа: <http://domaci.ihned.cz/c1-63259580-vlada-projedna-novou-protikorupcni-strategii-pro-roky-2015-az-2017>

167. How we are run. URL: <http://www.nationalcrimeagency.gov.uk/about-us/how-we-are-run> (last accessed: 12.12.2016).

168. Ismail A. Odeh. Anti-Money Laundering and Combating Terrorist Financing for Financial Institutions. Dorrance Publishing Co. Inc. 2010. p. 298.

169. Ján Vyhnálik, Izabela Fendeková. “Tretia smernica EÚ proti praniu špinavých peňazí a financovaniu terorizmu” // BIATEC. Odborný bankový časopis, september. 2005. URL: https://www.nbs.sk/_img/Documents/_PUBLIK_NBS_FSR%5CBiatec%5CRok2005%5CBIATEC_9_2005.pdf (dátum liečby: 22.01.2016).

170. Jiří Tábořský. Manuál FAÚ pro banky: Nepere u vás klient peníze? // Cezka pozice. 2013. URL: http://ceskapozice.lidovky.cz/manual-fau-pro-banky-nepere-u-vas-klient-penize-fl1-/tema.aspx?c=A131102_230025_pozice_137200 (dátum liečby: 22.01.2016).

171. Kar D. Illicit Financial Flows from Developing Countries over the Decade Ending 2009 / D. Kar, S. Freitas / Global Financial Integrity Program. URL: http://www.gfintegrity.org/storage/gfip/documents/reports/IFFDec2011/illicit_financial_flows_from_developing_countries_over_the_decade_ending_2009.pdf (last accessed: 20.03.2018).

172. Kravchenko S. O. Trends the Global Evolution of State Governance Systems // Публічне управління та митне адміністрування, № 2 (15), 2016. URL: <http://biblio.umsf.dp.ua/jspui/bitstream/123456789/2651/1/7.pdf> (last accessed: 20.03.2018).

173. Levi, M. and Gilmore, W. Terrorist finance, money laundering and the rise and rise of mutual evaluation: a new paradigm for crime control? // European Journal of Law Reform, 2002, 4(2): 337-364p.

174. Lison M., Stieranka J. Organizovaná kriminalita v Slovenskej republike. Bratislava : Akadémia policajného zboru, 2004, s. 179.

175. Lukáš Bíba. Vláda projedná novou protikorupční strategii pro roky 2015 až 2017 // *Hospodarske Noviny* : elektronska različic. 2014. URL: <http://domaci.ihned.cz/c1-63259580-vlada-projedna-novou-protikorupcni-strategii-pro-roky-2015-az-2017> (datum liečby: 19.11.2017).

176. Michaela Kolářová. Finančně-právní aspekty boje proti praní špinavých peněz: Rigorózní práce. 2013. URL: <http://webcache.googleusercontent.com/search?q=cache:RDxEjEd96oUJ:https://is.cuni.cz/webapps/zzp/download/150021239+&cd=6&hl=ru&ct=clnk&gl=ua> (datum liečby: 22.01.2016).

177. Ministerstvo Vnutra Slovenskej Republiky Prezidium Policajneho Zboru. Výročná správa finančnej spravodajskej jednotky za rok 2014 / PPZ-NKA-FSJ-65-014/2015 / data 27.02.2015. URL: http://www.minv.sk/swift_data/source/policia/naka_opr/fsj/2013/014VS%20FSJ%20za%20rok%202014.pdf. (datum liečby: 04.01.2016).

178. Mitislegas V. Constitutional Principles of the European Community and European Criminal Law // (2007) *European Journal of Law Reform*, forthcoming.

179. Mitsilegas V. 'New forms of transnational policing: the emergence of financial intelligence units in the European Union and the challenges for human rights // *Journal of Money Laundering Control*. 1999. Part I', 3(2). pp. 147-160.

180. Morris-Cotterill N. Money Laundering // *Foreign Policy*, No. 124 (May - Jun., 2001), pp. 16-20+22.

181. Mulligan D. Know Your Customer Regulations and the International Banking System: Towards a General Self-Regulatory Regime, // *FORDHAM INT'L L.J.*, Volume 22, Issues 5, 1998 URL: <https://ir.lawnet.fordham.edu/cgi/viewcontent.cgi?article=1647&context=ilj> (last accessed: 20.03.2018).

182. NCA Annual Plan 2014/15. The National Crime Agency. URL: <http://www.nationalcrimeagency.gov.uk/publications/176-nca-annual-plan-2014-15/file> (last accessed: 26.03.2016).

183. Noble R. K., Golumbic C. E. A New Anti-Crime Framework For The World: Merging The Objective And Subjective Models For Fighting Money

Laundering // New York University School of Law Journal of International Law and Politics. 1997. № 30. P. 79-144.

184. Předpis č. 253/2008 Sb. Zákon o některých opatřeních proti legalizaci výnosů z trestné činnosti a financování terorismu. URL: <http://www.zakonyprolidi.cz/cs/2008-253> (datum liečby: 19.11.2017).

185. Prevention of Terrorism (Temporary Provisions) Act 1989 (repealed). URL: <http://www.legislation.gov.uk/ukpga/1989/4/contents> (last accessed: 26.03.2016).

186. Proposal for a Directive of the European parliament and of the Council on the prevention of the use of the financial system for the purpose of money laundering and terrorist financing. URL: http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/ALL/;ELX_SESSIONID=c12XJ0LHzXVcb5BPm4zv10SW1QGWB�xQy2wG422cVJvJDvg8nbr!-1415755211?uri=CELEX:52013PC0045_ (last accessed: 26.03.2016).

187. Report of the Ad Hoc Committee for the Negotiation of a Convention against Corruption on the work of its first to seventh sessions: Interpretative notes to the official records (travaux préparatoires) of the negotiations of the United Nations Convention against Corruption : United Nations, New York, October 7, 2003, A / 58 / 422 / Add. 1, para 50. URL: http://www.unodc.org/pdf/crime/convention_corruption/session_7/422e.pdf (last accessed: 26.05.2016).

188. Ryder N. Financial Crime in the 21st Century: Law and Policy. Edward Elgar Publishing Ltd., 2011. 352 p.

189. Schneider, Friedrich, and Ursula Windischbauer. "Money Laundering: Some Facts" // 2008. European Journal of Law and Economics 26:387–404.

190. Scott D. Money laundering and International Efforts to Fight It. The World Bank. Public Policy for the Private Sector, May 1995, Note N 48.. URL: <http://usinfo.state.gov/topical/econ/group8/sumitOO/48scott.htm> (last accessed: 05.09.2017).

191. The SARs regime. The National Crime Agency. URL: <http://www.nationalcrimeagency.gov.uk/about-us/what-we-do/specialist-capabilities/ukfiu/the-sars-regime> (last accessed: 17.05.2016).

192. Thony J. F. Processing Financial Information in Money Laundering Matters, *The Financial Intelligence Units // Criminal Law and Criminal Justice: European Journal of crime*. 1996, Brussels, p. 3.

193. UK Financial Intelligence Unit. The National Crime Agency. URL: <http://www.nationalcrimeagency.gov.uk/about-us/what-we-do/specialist-capabilities/ukfiu> (last accessed: 17.05.2016).

194. Unger, Brigitte, and Johan den Hertog // 2012. "Water Always Finds its Way: New Forms of Money Laundering." *Crime, Law and Social Change* 57:287–304.

195. United Nations Convention against Corruption. URL: <https://www.unodc.org/unodc/en/corruption/uncac.html> (last accessed: 26.12.2016).

196. United Nations Convention against Transnational Organized Crime and the Protocols Thereto. URL: <https://www.unodc.org/unodc/en/organized-crime/intro/UNTOC.html> (last accessed: 26.12.2016).

197. United Nations Convention against illicit Traffic in Narcotic Drugs and Psychotropic Substances. URL: https://www.unodc.org/pdf/convention_1988_en.pdf (last accessed: 17.05.2016).

198. United Nations General Assembly Fifty-eighth session Report of the Ad Hoc Committee for the Negotiation of a Convention against Corruption on the work of its first to seventh sessions: Interpretative notes to the official records (travaux préparatoires) of the negotiations of the United Nations Convention against Corruption (United Nations, New York, October 7, 2003) A / 58 / 422 / Add. 1, para 50. URL: http://www.unodc.org/pdf/crime/convention_corruption/session_7/422e.pdf (last accessed 14.02.2018).

199. UNODC. Technical assistance against money-laundering. URL: <https://www.unodc.org/unodc/en/money-laundering/technical-assistance.html> (last accessed: 26.12.2016).

200. Usnesením vlády "V oblasti daní a kontroly" №734 of ze dne 14.11.1991. URL: <http://www.vlada.cz/scripts/modules/fg/fulltxt.php?langid=1&locale=CZ&sort=rank&searchtext=734> (datum léčby: 17.05.2016).

201. Valsamis Mitsilegas and Bill Gilmore. The EU Legislative Framework against Money Laundering and Terrorist Finance: A Critical Analysis in the Light of Evolving Global Standards // *The International and Comparative Law Quarterly*, Vol. 56, No. 1 (Jan., 2007), pp. 119- 140.

202. Výročná správa finančnej spravodajskej jednotky za rok 2014. Ministerstvo vnútra Slovenskej republiky prezídium policajného zboru. URL: http://www.minv.sk/swift_data/source/policia/naka_opr/fsj/2013/014-VS%20FSJ%20za%20rok%202014.pdf (dátum liečby: 22.01.2016).

203. Walker, John, and Brigitte Unger. “Estimating Money Laundering: The Walker Gravity Model” // 2009. *Review of Law and Economics* 5:821–53.

204. Wasmeier M. and Thwaites N. The "battle" of the pillars: does the European Community have the power to approximate national criminal laws? [2004] // *European Law Review* 29, 613-35.

205. Zákon č. 367/2000 Sb., s platnosťou od 1.1.2001 do 29.6.2001. URL: <http://www.sagit.cz/info/sb00367> (datum liečby: 22.01.2016).

206. Zákon o některých opatřeních proti legalizaci výnosů z trestné činnosti a financování terorismu : Zákon č. 253/2008 Sb. URL: <http://www.zakonyprolidi.cz/cs/2008-253> (dátum liečby: 22.03.2016).

207. Zákon o některých opatřeních proti legalizaci výnosů z trestné činnosti : Zákon č. 62/1996. URL: http://webcache.googleusercontent.com/search?q=cache:nhh20ktRZxIJ:www.mfcr.cz/assets/cs/media/Zak_1996-061_Zakon-c-611996-Sb.pdf+&cd=1&hl=ru&ct=clnk&gl=ua_ (datum liečby: 22.01.2016).

208. Zákon o ochrane pred legalizáciou príjmov z trestnej činnosti a o ochrane pred financovaním terorizmu a o zmene a doplnení niektorých zákonov. URL: https://www.unodc.org/tldb/pdf/Slovakia/SLO_AML_297_2008.pdf (datum liečby: 22.01.2016).

209. Zdanowicz, John. “Trade-Based Money Laundering and Terrorist Financing” // 2009. *Review of Law and Economics* 5:855–78.

ДОДАТКИ
АКТИ ТА ДОВІДКИ ПРО ВПРОВАДЖЕННЯ

Додаток А



ВИЩИЙ СПЕЦІАЛІЗОВАНИЙ СУД УКРАЇНИ
З РОЗГЛЯДУ ЦИВІЛЬНИХ І КРИМІНАЛЬНИХ СПРАВ
(ВССУ)

вул. П. Орлика, 4а, м. Київ, 01043, тел. 591-10-00
<http://sc.gov.ua>; e-mail: inbox@sc.gov.ua; код ЄДРПОУ 37317811

АКТ

впровадження результатів дисертаційного дослідження аспірантки Івано-Франківського Національного технічного університету нафти і газу Бисаги Катерини Володимирівни на тему: «Механізми протидії легалізації доходів, одержаних злочинним шляхом: європейський досвід для застосування в Україні»

Комісія у складі:

Голова – заступник керівника апарату Вищого спеціалізованого суду України з розгляду цивільних і кримінальних справ, доктор юридичних наук, професор Сердюк В. В.,

Члени комісії:

- суддя Вищого спеціалізованого суду України з розгляду цивільних і кримінальних справ, кандидат юридичних наук Штелик С. П.,
- начальник відділу забезпечення діяльності Голови та керівництва апарату Вищого спеціалізованого суду України з розгляду цивільних і кримінальних справ, кандидат юридичних наук Камінська І. В.,

Цим Актом засвідчує, що дисертаційне дослідження аспірантки Івано-Франківського Національного технічного університету нафти і газу Бисаги Катерини Володимирівни на тему: «Механізми протидії легалізації доходів, одержаних злочинним шляхом: європейський досвід для застосування в Україні», зважаючи на свою актуальність, має вагоме теоретичне і практичне значення.

Розроблені автором теоретичні пропозиції щодо реалізації механізму протидії легалізації доходів, одержаних злочинним шляхом в контексті

європейського досвіду можуть бути використані як для подальшого вдосконалення відповідних норм національного законодавства, так і наукового забезпечення його застосування.

Рекомендації, подані К. В. Бисагою у дисертаційній роботі, у сукупності презентують новий підхід до розуміння сутності і значення у механізмі державного управління теоретичних і практичних заходів і засобів протидії легалізації доходів, одержаних злочинним шляхом. Висловлені у дисертації положення, висновки та пропозиції можуть бути використані у правозастосовній діяльності судів, при наданні висновків щодо проектів відповідних законодавчих актів та з інших питань діяльності судових органів, вирішення яких потребує наукового забезпечення.

Основні результати дисертаційного дослідження Бисаги Катерини Володимирівни:

1. Бисага К. В. Місце та роль фінансової розвідки у структурі органів фінансового моніторингу Великобританії. *Університетські наукові записки, Часопис Хмельницького університету управління та права, Випуск 4/2014, №4 (52) 2014, Хмельницький 2014.*

2. Бисага К. В. Регулювання та інституційне забезпечення протидії легалізації доходів, одержаних злочинним шляхом (на прикладі досвіду Чехії). *Державне будівництво (електронне фахове видання) №2 /2015 ISSN 1992-2337, Харківський регіональний інститут державного управління при Президентові України*

3. Бисага К. В. Фінансовий моніторинг і схеми «відмивання коштів» публічними особами в Україні *Університетські наукові записки, Часопис Хмельницького університету управління та права, Випуск 4/2015, №4 (56) 2015, Хмельницький 2015*

4. Бисага К. В. Правові та інституційні заходи протидії відмиванню доходів і фінансуванню тероризму у Словацькій республіці *Інвестиції: практика та досвід, Науково-практичний журнал, №3 лютий 2016, ISSN 2306-6814, Київ*

5. Бисага К. В. Національна система запобігання та протидії легалізації (відмиванню) доходів, одержаних злочинним шляхом, фінансуванню тероризму та фінансуванню розповсюдження зброї масового знищення України: етапи становлення й розвитку. *Держава та регіони, Серія: Державне управління* 2016р., №1 (53), ISSN 1813-3401

6. Бисага К. В. Нормативно-правове регулювання в Європейському Союзі протидії відмиванню доходів, одержаних злочинним шляхом, фінансуванню тероризму та розповсюдження зброї масового знищення (наднаціональний рівень). *Вісник Національної академії державного управління при Президентові України, Серія «Державне управління»* №3(82)/2016, ISN 2310-2837, м. Київ

7. Бисага К. В. Україна і МАНІВЕЛ: процедури оцінювання відповідності національної системи ПВД/ФТ міжнародним стандартам. *Науковий вісник Академії муніципального управління: Серія «Управління»*, випуск 4, 2016.

Голова комісії:

**Заступник керівника апарату
Вищого спеціалізованого суду України
з розгляду цивільних і кримінальних справ,
доктор юридичних наук, професор**



В. Сердюк
В. Сердюк

Члени комісії:

**Суддя Вищого спеціалізованого суду України
з розгляду цивільних і кримінальних справ,
кандидат юридичних наук**

С. Штелик
С. Штелик

**начальник відділу забезпечення діяльності
Голови та керівництва апарату
Вищого спеціалізованого суду України
з розгляду цивільних і кримінальних справ,
кандидат юридичних наук**

І. Камінська
І. Камінська



МІНІСТЕРСТВО КУЛЬТУРИ УКРАЇНИ

01601, м. Київ, вул. І. Франка, 19
тел.: (044) 235-23-78, факс: 235-32-57
E-mail: info@mincult.gov.ua

20.07.2017 № 2674/4/13-17

На № _____

ДОВІДКА

про впровадження результатів дисертаційного дослідження

Бисаги Катерини Володимирівни

Результати дисертаційного дослідження Бисаги К.В. «Механізми протидії легалізації доходів, одержаних злочинним шляхом: європейський досвід для застосування в Україні» та висновки щодо необхідності використання досвіду Європейського Союзу в Україні з метою вдосконалення національної системи державного управління були враховані при розробці аналітичних документів з реформування галузі культури та в практичній роботі Міністерства культури України, зокрема при підготовці законодавчих пропозицій щодо удосконалення конкурсної системи добору кадрів та забезпечення реалізації норм антикорупційного законодавства.

Довідку видано для подання до спеціалізованої вченої ради по захисту дисертації.

Державний секретар

Ростислав Карандсєв



СЛУЖБА БЕЗПЕКИ УКРАЇНИ

Головне управління
контррозвідувального захисту
інтересів держави у сфері
економічної безпеки

вул. Володимирська, 33, м. Київ, 01601

Тел. (044) 256-90-97

E-mail: solo@ssu.gov.ua

Код ЄДРПОУ 00034074

«08» вересня 2017 р. № 8/15-606/5-11298

На № Б-9606 від 17.08.2017

Бисага К. В.

вул. Лук'янівська, 7, кв. 158, м. Київ, 04107

Щодо розгляду звернення

Шановна Катерино Володимирівно!

Головним управлінням, за дорученням керівництва Служби безпеки України, в межах компетенції розглянуто Ваше звернення щодо розгляду наданих пропозицій за результатами здійснення дисертаційного дослідження на тему «Механізми протидії легалізації доходів, одержаних злочинним шляхом: європейський досвід для застосування в Україні» та можливого їх використання у практичній діяльності СБ України.

Інформація, викладена у Вашому зверненні, врахована відповідними підрозділами СБ України в оперативно-службовій діяльності.

З повагою

Начальник Головного управління

С. Конохов



**ВИКОНАВЧИЙ ОРГАН КИЇВСЬКОЇ МІСЬКОЇ РАДИ
(КИЇВСЬКА МІСЬКА ДЕРЖАВНА АДМІНІСТРАЦІЯ)**

**ДЕПАРТАМЕНТ ІНФОРМАЦІЙНО-КОМУНІКАЦІЙНИХ
ТЕХНОЛОГІЙ**

*буль. Хрещатик, 36, м. Київ, 01044, тел. (044) 202 76 13, код ЄДРПОУ 40918711,
e-mail depikt@kmda.gov.ua*

24.04.2017 № 075-1260

ДОВІДКА

**про впровадження результатів дисертаційного дослідження
Бисаги Катерини Володимирівни**

Результати дисертаційного дослідження Бисаги К. В. на тему «Механізми протидії легалізації доходів, одержаних злочинним шляхом: європейський досвід для застосування в Україні» та висновки щодо необхідності використання досвіду Європейського Союзу в Україні з метою вдосконалення національної системи державного управління враховувалися при розробці аналітичних документів та в практичній роботі Департаменту інформаційно-комунікаційних технологій виконавчого органу Київської міської ради (Київської міської державної адміністрації).

Довідку видано для подання до спеціалізованої вченої ради по захисту дисертації.

Директор

Ю. Назаров

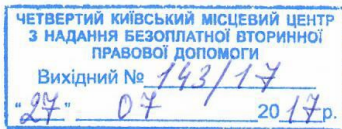
вул. Максима Кривоноса, 2-А
м. Київ, 03037, Україна

T: (044) 593-97-60
E: kyiv4.kyiv@legalaid.gov.ua

www.kyiv.legalaid.gov.ua

**БЕЗОПЛАТНА
ПРАВОВА
ДОПОМОГА**

Четвертий київський
місцевий центр з надання
безоплатної вторинної
правової допомоги



ДОВІДКА

про впровадження результатів дисертаційного дослідження Бисаги Катерина Володимирівни

Результати дисертаційного дослідження Бисаги К.В. «Механізми протидії легалізації доходів, одержаних злочинним шляхом: європейський досвід для застосування в Україні» та висновки щодо необхідності використання досвіду Європейського Союзу в Україні з метою вдосконалення національної системи державного управління враховувалися в практичній роботі Четвертого київського місцевого центру з надання безоплатної вторинної правової допомоги, а саме для підвищення правової свідомості, культури та освіченості населення в рамках підготовки та проведення у III кварталі 2017 року провпросвітницького проєкту «Школа активних громадян» для молоді.

Довідку видано для подання до спеціалізованої вченої ради по захисту дисертації.

В.о. директора


Сергій БРЕУС

