

УДК 351.341.1(343.37)

К. В. Бисага

аспірант кафедри публічного управління та адміністрування
Івано-Франківського національного технічного університету нафти і газу

НАЦІОНАЛЬНА СИСТЕМА ЗАПОБІГАННЯ ТА ПРОТИДІЇ ЛЕГАЛІЗАЦІЇ (ВІДМИВАННЮ) ДОХОДІВ, ОДЕРЖАНИХ ЗЛОЧИННИМ ШЛЯХОМ, ФІНАНСУВАННЮ ТЕРОРИЗМУ ТА ФІНАНСУВАННЮ РОЗПОВСЮДЖЕННЯ ЗБРОЇ МАСОВОГО ЗНИЩЕННЯ УКРАЇНИ: ЕТАПИ СТАНОВЛЕННЯ Й РОЗВИТКУ

У статті аналізуються особливості формування, становлення та розвитку національної системи протидії легалізації (відмиванню) доходів, одержаних злочинним шляхом, фінансуванню тероризму та фінансуванню розповсюдження зброї масового знищення в умовах інтеграції України у світовий економічний простір. Здійснюються огляд, систематизація, оцінка та виділення основних етапів побудови національної системи протидії легалізації (відмиванню) доходів, одержаних злочинним шляхом, фінансуванню тероризму та фінансуванню розповсюдження зброї масового знищення. За основу взято хронологію законодавства України від 1991 року по січень 2016 року.

Ключові слова: легалізація (відмивання) злочинних доходів, державний фінансовий моніторинг, національна система протидії легалізації (відмиванню) доходів, одержаних злочинним шляхом, фінансуванню тероризму та фінансуванню розповсюдження зброї масового знищення, Держфінмоніторинг, ФАТФ.

Постановка проблеми. В Україні сьогодні створено національну систему протидії легалізації (відмиванню) доходів, одержаних злочинним шляхом, фінансуванню тероризму та фінансуванню розповсюдження зброї масового знищення (далі – ПВД/ФТ), яка включає чинне законодавче поле, інституційну систему державних органів, суб'єктів первинного фінансового моніторингу та громадські організації, залучені до боротьби з відмиванням коштів і фінансуванням тероризму. Її розвиток став важливим складником стратегічного курсу України на інтеграцію до Європейського Союзу та посилення ролі в побудові єдиної світової мережі запобігання й протидії легалізації «брудних коштів». Пріоритетність співробітництва України з Європейським Союзом (далі – ЄС) і його окремими державами-членами пов'язується з тим, що ЄС визначатиме напрями економічного прогресу та політичну стабільність у регіоні в довгостроковій перспективі. У зв'язку із цим положення чинного законодавства європейських країн і відповідні аспекти міжнародної правотворчості набувають особливої актуальності для вітчизняного законодавства, викликають значний науковий та практичний інтерес у сфері

обговорення й розроблення в країні ефективної системи заходів ПВД/ФТ.

Варто зазначити, що національна система ПВД/ФТ України вже пройшла певні періоди свого формування й становлення. Концептуальними принципами її побудови стали такі міжнародні стандарти: а) відповідність конституційним нормам; б) відповідність вимогам міжнародних організацій; в) міжнародне співробітництво. Сучасний період розвитку перебуває на особливому контролі міжнародних організацій, держави та суспільства, і в цілому цьому питанню надається досить велике значення.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Проблеми й перспективи розвитку системи фінансового моніторингу в Україні окреслено в розвідках таких учених, як С.Г. Гуржій, В.С. Зеленецький, А.О. Клименко, І.В. Коломієць, В.Л. Кротюк, Є.В. Павліченко, М.М. Прошунін, С.В. Сімов'ян, В.А. Тимошенко, О.Д. Василик, І.Б. Дзедзик, С.О. Дмитров, О.А. Єрмоленко, М.В. Колдовський, О.О. Куришко, А.Н. Литвиненко, О.М. Петрук, О.І. Римарук, О.Б. Росоляк, О.Г. Сербина, К.С. Минакова, Т.А. Кобзева, А.С. Беніцький, О.В. Київець та інші.

Незважаючи на значний обсяг наукових праць із проблем протидії легалізації (відмиванню) злочинних доходів в Україні та їх безсумнівну дослідницьку цінність, питання визначення основних періодів формування, становлення й розвитку національної системи ПВД/ФТ до цього часу окремо не висвітлювалось. Тому зроблена нами характеристика найбільш значимих фактів цього процесу дає змогу як повніше зрозуміти сам процес, так і виділити основні періоди його становлення й розвитку, що у свою чергу дасть можливість на основі здобутих знань більш ефективно впроваджувати в Україні кращі регулятивні та інституційні механізми протидії відмиванню коштів [4; 5; 7].

Аналіз робіт згаданих українських дослідників дає підстави для висновку про відсутність на сьогодні єдиного наукового підходу в питанні формулювання критеріїв виділення періодів (етапів) становлення й розвитку національної системи ПВД/ФТ України. Проте за основу виокремлення таких періодів найчастіше, на нашу думку, беруться два чинники: прийняття законодавчих і нормативно-правових документів, які стали базовими для формування системи ПВД/ФТ, та формування системи інституційних органів, які впорядковували й розвивали загальну структуру системи ПВД/ФТ. Тому, взявши за основу обидва підходи, ми проаналізували всі найважливіші факти процесу формування української національної системи ПВД/ФТ від часу її початкового становлення донині [3].

Мета статті. Метою дослідження є систематизація та визначення основних періодів процесу формування, становлення й розвитку національної системи ПВД/ФТ України.

Виклад основного матеріалу. Україна не може стояти осторонь глобалізаційних та євроінтеграційних явищ і процесів. Проте вона, на жаль, у контексті глобалізації та європейської інтеграції належить до периферійних держав, що зумовлюється як рівнем її соціально-економічного розвитку, так і місцем та роллю держави в процесі сучасного світового розвитку, характерною рисою якого є так звана світова політична гра подій і впливів [2].

Такі глобальні фактори значно вплинули також на процес формування національної системи ПВД/ФТ України, яка з моменту проголошення незалежності й донині пройшла певні періоди в напрямі адаптації до кращих міжнародних стандартів у цій сфері.

За результатами аналізу українського законодавства підготовлено авторську хронологію

процесу формування української національної системи ПВД/ФТ від часу її початкового становлення до сьогодні, яку відображено в таблиці 1.

Вивчення й аналіз наведених етапів формування національної системи ПВД/ФТ дає змогу говорити про три основні періоди її розвитку. Така думка базується на застосованому нами *методі виділення системоутворюючих подій, які виокремлюють кожен такий період за його якісними характеристиками*. Інакше кажучи, кожен із виділених періодів відрізняється за якістю побудови правових, регулятивних та інституційних основ національної системи ПВД/ФТ. І ця нова якість кожного окремого періоду в українських реаліях не є здобутком внутрішнього саморозвитку національної системи ПВД/ФТ, а становить насамперед результат серйозного впливу й тиску на неї зовнішніх міжнародних стандартів і дій ФАТФ, Егмонтської групи та Комітету MONEYVAL.

Отже, питання протидії відмиванню злочинних доходів стали актуальними для України як нової держави відразу після розпаду Радянського Союзу, коли можна було спостерігати різке зростання злочинності, пов'язаної з приватизацією. Проте варто зазначити, що в 1990-х роках в Україні, як і в усіх пострадянських країнах, не існувало системи протидії легалізації (відмиванню) злочинних доходів. Її створення розпочалось із вивчення універсальних стандартів, розроблених ООН, і європейських стандартів у цій сфері. У цей підготовчий період державою зроблено декілька законодавчих кроків у напрямі боротьби з відмиванням грошей. Після набуття Україною в 1995 році членства в Раді Європи розпочався процес приєднання до основних європейських конвенцій із питань кримінального судочинства, серед яких найважливішими документами стали *Конвенція про відмивання, пошук, арешт та конфіскацію доходів, одержаних злочинним шляхом та Європейська конвенція про взаємну допомогу в кримінальних справах*.

Однак перший період реальних дій держави у сфері боротьби з легалізацією (відмиванням) злочинних доходів розпочався лише в 2002 році, коли у зв'язку з недостатньою боротьбою з відмиванням коштів, отриманих злочинним шляхом, Україну було включено до списку країн із високим рівнем криміналізації економіки, які несуть потенційну загрозу світовому співтовариству. Для включення України в списки «потенційно небезпечних» із точки зору відмивання

Таблиця 1

Етапи становлення та розвитку національної системи ПВД/ФТ України

1991 рік
Україна приєдналась до <i>Конвенції Організації Об'єднаних Націй про боротьбу проти незаконного обігу наркотичних засобів і психотропних речовин</i> .
1995 рік
Україна набула членство в Раді Європи та розпочала приєднання до європейських конвенцій із питань кримінального судочинства: <i>Конвенції про відмивання, пошук, арешт та конфіскацію доходів, одержаних злочинним шляхом</i> (дата підписання – 29 травня 1997 року), <i>Європейської конвенції про взаємну допомогу в кримінальних справах</i> (дата підписання Україною – 29 травня 1997 року, дата ратифікації – 16 січня 1998 року, дата набуття чинності – 9 червня 1998 року).
2000–2001 роки
Здійснюється імплементація норм європейського законодавства: встановлення кримінальної відповідальності за відмивання доходів, одержаних злочинним шляхом, включення до <i>Закону України «Про фінансові послуги та державне регулювання ринків фінансових послуг»</i> і <i>Закону України «Про банки та банківську діяльність»</i> окремих розділів щодо запобігання використанню фінансової системи з метою легалізації доходів.
Вересень 2001 року
На Пленарному засіданні ФАТФ визнала заходи, що вживаються Україною у сфері протидії відмиванню коштів, недостатніми. Причини щодо включення України були такими: № 4 – відсутність обов'язкового моніторингу всіх фінансових систем; № 8 – відсутність законів із приводу регулювання фінансових інститутів; № 10 – ненадання фінансової звітності щодо підозрілих фінансових операцій; № 11 – небажання фінансового сектора допомагати відповідним органам із приводу перешкодження відмиванню брудних грошей; № 14 – фіктивні компанії; № 15 – складність визначення власників компаній; № 16 – складність визначення керівного складу компаній; № 23 – участь злочинних угруповань у відмиванні грошей; № 24 – відсутність законів, які регулювали б обмін інформацією між міжнародними правовими організаціями; № 25 – небажання приймати адекватні заходи у відповідь на порушення законодавства. Головний недолік – відсутність спеціального закону, спрямованого на запобігання легалізації коштів, здобутих злочинним шляхом, а також нестворення Україною свого національного Підрозділу фінансової розвідки. У результаті цього Україну віднесено до переліку країн і територій, які не співпрацюють у сфері запобігання відмиванню коштів – «чорного списку».
Грудень 2001 року
<i>Указом Президента України «Про заходи щодо запобігання легалізації (відмиванню) доходів, одержаних злочинним шляхом» від 10 грудня 2001 року № 1199</i> Кабінету Міністрів України доручено утворити в складі Міністерства фінансів України Державний департамент фінансового моніторингу зі статусом урядового органу державного управління, затвердити відповідне положення та вирішити інші питання його діяльності.
2002 рік
<i>Постановою Кабінету Міністрів України від 10 січня 2002 року № 35</i> у складі Міністерства фінансів України утворено Державний департамент фінансового моніторингу.
<i>Постановою Кабінету Міністрів України від 18 лютого 2002 року № 194</i> затверджено Положення про Державний департамент фінансового моніторингу.
У квітні 2002 року <i>Постановою Національного банку України № 164</i> затверджено рекомендації для банків із розробки програм протидії легалізації грошей, отриманих злочинним шляхом. Цим документом визначено 15 ознак, які можуть вказувати на «відмивання» грошей: немотивовану відмову клієнта в наданні відомостей про себе або від більш вигідних умов під час банківських операцій; явну невідповідність операцій, що проводяться клієнтом, профілю його діяльності; відсутність економічного змісту в операціях клієнта тощо.
Кабінет Міністрів України та Національний банк України <i>Постановою від 15 травня 2002 року № 678</i> затвердили на 2002 рік програму протидії легалізації («відмиванню») доходів, отриманих злочинним шляхом. 27 заходів цієї програми визначили основною метою створення ефективної системи протидії легалізації («відмиванню») злочинних доходів.
<i>Постановою Кабінету Міністрів України від 29 травня 2002 року № 700</i> регламентовано порядок визначення критеріїв віднесення фінансових операцій до сумнівних.
У цьому році Україна ратифікувала Європейську конвенцію про боротьбу з тероризмом та прийняла <i>Закон України «Про запобігання та протидію легалізації (відмиванню) доходів, одержаних злочинним шляхом» від 28 листопада 2002 року</i> , який у цілому відповідав міжнародним стандартам у сфері боротьби з кримінальними доходами (<i>Віденській і Страсбурзькій конвенціям, Директиві ЄС про запобігання використанню фінансової системи з метою відмивання грошей та Базельським принципам щодо діяльності банків</i>).
20 грудня 2002 року на Пленарному засіданні ФАТФ приймає рішення про застосування до України економічних санкцій, які стосувались насамперед банківської сфери та сфери фінансових послуг.
2003 рік
У 2003 році продовжилась робота щодо доопрацювання та внесення змін до базового Закону України «Про запобігання та протидію легалізації (відмиванню) доходів, одержаних злочинним шляхом». Це дало змогу значно вдосконалити інше законодавство у сфері надання фінансових послуг. З метою створення цілісної, внутрішньо узгодженої нормативно-правової бази було внесено необхідні зміни до законів, які регулюють діяльність на ринку фінансових послуг.
Проведена робота суттєво наблизила українське законодавство до вимог Сорока рекомендацій ФАТФ та дала можливість усунути недоліки, визначені Критеріями 1, 5–8, 10, 11, 13–16, 25, наявність яких була підставою для включення України до «чорного списку» неспівпрацюючих країн.

Січень – лютий 2003 року

Законом України від 6 лютого 2003 року внесено зміни до Закону України «Про банки і банківську діяльність» та Закону України «Про фінансові послуги та державне регулювання ринків фінансових послуг» у частині встановлення вимог щодо правил і програм внутрішнього фінансового моніторингу банків та інших фінансових установ, заборони анонімних (номерних) рахунків. Банкам надано повноваження отримувати для ідентифікації клієнтів дані як від самих клієнтів, так і від державних органів, а також встановлено 5-річний термін зберігання документів про здійснення підозрілих фінансових операцій і результати ідентифікації їх учасників.

Кодекс України про адміністративні правопорушення доповнено новою статтею 166-9, яка встановила адміністративну відповідальність за порушення законодавства щодо запобігання й протидії легалізації

Квітень – червень 2003 року

Для забезпечення роботи базового Закону України «Про запобігання та протидію легалізації (відмиванню) доходів, одержаних злочинним шляхом» прийнято низку нормативних актів.

4 квітня 2003 року Верховна Рада України внесла зміни до статті 209 Кримінального кодексу України та надала 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 приховування 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».

Кримінальний кодекс України також доповнено новою статтею 209-1 «Умисне порушення вимог законодавства про запобігання та протидію легалізації (відмиванню) доходів, одержаних злочинним шляхом», яка визнала кримінальним злочином умисне неподання або подання завідомо недостовірної інформації про підозрілі фінансові операції, а також розголошення відомостей про них.

Згідно зі змінами до статті 112 *Кримінально-процесуального кодексу України* в справах про умисне порушення вимог законодавства про запобігання та протидію легалізації (відмиванню) доходів, одержаних злочинним шляхом, досудове слідство може провадитись слідчими всіх правоохоронних органів.

З огляду на те, що згідно зі статтею 11 базового Закону України «Про запобігання та протидію легалізації (відмиванню) доходів, одержаних злочинним шляхом» однією з підстав віднесення фінансової операції до такої, що підлягає обов'язковому фінансовому моніторингу, є участь особи, зареєстрованої чи розташованої в країні (на території), яка не бере участь у міжнародному співробітництві у сфері запобігання й протидії легалізації (відмиванню) доходів, одержаних злочинним шляхом, та фінансуванню тероризму, *Постановою Кабінету Міністрів України від 26 квітня 2003 року № 645* затверджено порядок визначення відповідних країн (територій), а *Розпорядженням Кабінету Міністрів України від 17 липня 2003 року № 419-р* затверджено перелік таких країн (територій).

Постановою Кабінету Міністрів України від 26 квітня 2003 року № 644 затверджено Порядок реєстрації фінансових операцій суб'єктами первинного фінансового моніторингу та порядок надання інформації Державним комітетом фінансового моніторингу (далі – Держфінмоніторинг).

Постановою Кабінету Міністрів України від 26 квітня 2003 року № 646 затверджено Порядок взяття на облік Держфінмоніторингом фінансових операцій, які підлягають обов'язковому фінансовому моніторингу.

Держфінмоніторингом видано *Наказ «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 квітня 2003 року № 40*, яким встановлено вимоги до внутрішніх процедур суб'єктів фінансового моніторингу.

Наказом Держфінмоніторингу від 12 травня 2003 року № 46 затверджено Вимоги 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.

У травні 2003 року затверджено *Наказ Держфінмоніторингу «Про затвердження деяких форм обліку та подання інформації, пов'язаної із здійсненням фінансового моніторингу, та Інструкції щодо їх заповнення» № 48*, яким встановлено форми обліку й подання інформації про підозрілі фінансові операції, а також інструкції щодо заповнення цих форм.

Усі ці дії були частиною необхідної підготовки до початку дії базового Закону України «Про запобігання та протидію легалізації (відмиванню) доходів, одержаних злочинним шляхом».

12 червня 2003 року

Набрав чинності *Закон України «Про запобігання та протидію легалізації (відмиванню) доходів, одержаних злочинним шляхом»*. Держфінмоніторинг почав отримувати й обробляти повідомлення від суб'єктів фінансового моніторингу.

Червень 2003 року

У червні 2003 року Кабінет Міністрів України звернувся до Європейської контрольної групи ФАТФ із пропозицією ініціювати направлення до України експертної місії ФАТФ. У вересні того ж року в межах другого раунду оцінки Спеціального комітету експертів Ради Європи з питань взаємної оцінки заходів протидії відмиванню коштів (MONEYVAL) Україну відвідала група експертів MONEYVAL разом із представниками ФАТФ. За результатами візиту в жовтні 2003 року Україною було представлено відповідний план подальших дій щодо вдосконалення національної системи фінансового моніторингу. З метою створення цілісної, внутрішньо узгодженої нормативно-правової бази було внесено необхідні зміни до законів, які регулюють діяльність на ринку фінансових послуг. Внесені поправки забезпечили відповідність українського законодавства 40+9 Рекомендаціям ФАТФ та дали змогу усунути недоліки, наявність яких обумовила включення України до «чорного списку».

Липень 2003 року
<p>Прийнятий <i>Указ Президента України «Про заходи щодо розвитку системи протидії легалізації (відмиванню) доходів, одержаних злочинним шляхом, і фінансуванню тероризму» від 22 липня 2003 року № 740</i> визначив подальші напрями розвитку національної системи боротьби з відмиванням коштів.</p> <p>Керуючись статтею 1 цього указу, Держфінмоніторинг за участю всіх зацікавлених державних органів розробив проект Закону України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України з питань запобігання легалізації (відмиванню) доходів, одержаних злочинним шляхом, та фінансуванню тероризму», який у вересні 2003 року Кабінетом Міністрів України подано до парламенту.</p> <p>Законопроект імплементував положення нової редакції Сорока рекомендацій ФАТФ, Восьми спеціальних рекомендацій щодо боротьби з фінансуванням тероризму, Міжнародної конвенції про боротьбу з фінансуванням тероризму.</p> <p>На виконання Указу Президента України «Про заходи щодо розвитку системи протидії легалізації (відмиванню) доходів, одержаних злочинним шляхом, і фінансуванню тероризму» до парламенту подано також законопроект щодо визнання Держфінмоніторингу центральним органом виконавчої влади зі спеціальним статусом.</p> <p><i>Постановою Кабінету Міністрів України від 2 жовтня 2003 року № 1565</i> 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.</p> <p>Не менш важливим етапом, передбаченим Указом Президента України «Про заходи щодо розвитку системи протидії легалізації (відмиванню) доходів, одержаних злочинним шляхом, і фінансуванню тероризму», стала ратифікація 4 лютого 2004 року <i>Конвенції Організації Об'єднаних Націй проти транснаціональної організованої злочинності</i>.</p> <p>Указом також заплановано створити Єдину державну інформаційну систему у сфері запобігання та протидії легалізації (відмиванню) доходів і фінансуванню тероризму (ЄІС). Створення системи передбачається шляхом об'єднання відповідних інформаційних ресурсів баз даних державних органів.</p> <p>Одним з етапів на цьому шляху в подальшому стало затвердження Кабінетом Міністрів України розробленої Держфінмоніторингом і погодженої із зацікавленими органами Державної програми створення та функціонування ЄІС та Положення про цю систему.</p>
2004 рік
<p>Беручи до уваги виконання Україною взятих на себе зобов'язань щодо усунення виявлених недоліків, на Пленарному засіданні ФАТФ 26 лютого 2004 року її було виключено із «чорного списку» ФАТФ. Однак процедуру активного моніторингу, яка передбачає контроль за імплементацією загального законодавства, а також упровадження спеціальних законодавчих актів було продовжено щодо України ще на один рік.</p> <p>Із серпня 2004 року розпочато створення територіальних структурних підрозділів Державного департаменту фінансового моніторингу, що мало значно поліпшити його взаємодію з державними й правоохоронними органами на місцях.</p> <p>Держфінмоніторинг України у 2004 році став членом Егмонтської групи.</p>
2005 рік
<p>З 1 січня 2005 року Держфінмоніторинг України став центральним органом виконавчої влади зі спеціальним статусом відповідно до <i>Указу Президента України «Про Положення про Державний комітет фінансового моніторингу України» від 24 грудня 2004 року № 1527/2004</i>. Специфіка цього державного органу характеризується такими ознаками:</p> <ul style="list-style-type: none"> – спеціальний статус; – вузькоспеціалізований характер діяльності; – повноваження поширюються на діяльність фізичних осіб і юридичних осіб незалежно від їх відомчої підпорядкованості та форми власності; – можливість застосування заходів адміністративного примусу.
9 лютого 2005 року
<p>У ході Пленарного засідання ФАТФ, що відбулось 9 лютого 2005 року, делегації України було повідомлено, що оскільки на момент виключення України із «чорного списку» основною рекомендацією ФАТФ була необхідність удосконалення імплементатії нового законодавства для вдосконалення основ міжнародного співробітництва, а зазначений закон прийнято не було, то ФАТФ вирішила продовжити процедуру активного моніторингу України.</p> <p>У серпні 2005 року Розпорядженням Кабінету Міністрів України № 315-р було схвалено <i>Концепцію розвитку системи протидії легалізації (відмиванню) доходів, одержаних злочинним шляхом, та фінансування тероризму на 2005–2010 роки</i>.</p> <p>1 грудня 2005 року було прийнято Закон України «Про внесення змін до деяких законів України щодо удосконалення правового регулювання міжнародного співробітництва у сфері запобігання фінансуванню тероризму», який набрав чинності 1 січня 2006 року.</p>
Лютий 2006 року
<p>З огляду на вжиті Україною заходи в лютому 2006 року ФАТФ визнала, що Україна усунула всі недоліки, виявлені в лютому 2004 року після виключення її із «чорного списку». ФАТФ прийняла рішення припинити процедуру активного моніторингу щодо України.</p>

2007 рік
<p>19 червня 2007 року <i>проект Закону України «Про внесення змін до Закону України «Про запобігання та протидію легалізації (відмиванню) доходів, одержаних злочинним шляхом» № 2847</i> прийнято Верховною Радою України в цілому як закон, який не набрав чинності, оскільки в цей період роботу Верховної Ради України було визнано нелегітимною.</p> <p>У 2007 році Україна стала першою державою на пострадянському просторі, яку було обрано місцем проведення засідання Робочих груп Егмонт. Держфінмоніторинг України організував та провів у м. Києві засідання робочих груп Егмонтської групи, участь у якому взяли 125 представників підрозділів фінансових розвідок і міжнародних експертів.</p>
2010–2011 роки
<p>Період 2006–2009 років характеризується певним «застоем» у національному законодавстві у сфері фінансового моніторингу, незважаючи на нові міжнародні стандарти, які з'явилися у цій сфері. Унаслідок цього в лютому 2010 року ФАТФ включила Україну до переліку країн зі стратегічними недоліками в системі протидії відмиванню коштів – «сірого списку» ФАТФ. Разом з Україною до «сірого списку» потрапили ще 20 країн. ФАТФ закликала всі юрисдикції, які потрапили до «сірого списку», терміново та в межах запропонованих строків завершити імплементацію планів заходів. ФАТФ зазначила про ретельний контроль зі свого боку щодо імплементації цих планів заходів.</p> <p>З метою усунення недоліків Україна спільно з Контрольною групою ФАТФ із 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 було прийнято такі законодавчі акти:</p> <ul style="list-style-type: none"> – Закон України «Про запобігання та протидію легалізації (відмиванню) доходів, одержаних злочинним шляхом, або фінансуванню тероризму» від 18 травня 2010 року № 2258, який набрав чинності 21 серпня 2010 року; – 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 № 3266, 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 відповідно до Третьої спеціальної рекомендації ФАТФ; – Закон України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо запобігання легалізації (відмиванню) доходів, одержаних злочинним шляхом» від 21 квітня 2011 року № 3267, який набрав чинності 19 травня 2011 року. Цим законом криміналізовано маніпулювання на фондовій біржі та віднесено вказаний злочин до предикатних, що повною мірою відповідає Першій рекомендації ФАТФ; – Закон України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо інсайдерської інформації» від 22 квітня 2011 року № 3306, який набрав чинності 25 травня 2011 року. Цим законом інсайдерську торгівлю віднесено до предикатних злочинів, що повною мірою відповідає Першій рекомендації ФАТФ; – Указ Президента України «Про Положення про Державну службу фінансового моніторингу України» від 13 квітня 2011 року № 466/2011, згідно з яким Державний комітет фінансового моніторингу України було перетворено на Державну службу фінансового моніторингу України. З того часу Державна служба фінансового моніторингу України є центральним органом виконавчої влади, діяльність якого спрямовується й координується Кабінетом Міністрів України через міністра фінансів України. Держфінмоніторинг входить до системи органів виконавчої влади та утворюється для реалізації державної політики у сфері запобігання й протидії легалізації (відмиванню) доходів, одержаних злочинним шляхом, або фінансуванню тероризму. <p>У Стратегії розвитку системи запобігання та протидії легалізації (відмиванню) доходів, одержаних злочинним шляхом, або фінансуванню тероризму на період до 2015 року, затвердженій <i>Розпорядженням Кабінету Міністрів України від 9 березня 2011 року № 190-р</i>, визначено заходи законодавчого, організаційного та інституційного характеру, спрямовані на забезпечення стабільного й ефективного функціонування національної системи запобігання та протидії легалізації (відмиванню) доходів, одержаних злочинним шляхом.</p> <p>20–24 червня 2011 року члени ФАТФ визнали, що Україна продемонструвала прогрес у вдосконаленні режиму протидії відмиванню коштів, у тому числі шляхом прийняття законів, які вирішили питання криміналізації відмивання коштів і фінансування тероризму, а також замороження активів терористів відповідно до резолюції Ради Безпеки ООН № 1373. Рішенням Пленарного засідання ФАТФ в Україну направлено виїзну місію для підтвердження фактів початку імплементації необхідних реформ із метою усунення визначених ФАТФ недоліків.</p> <p>5–6 вересня 2011 року відбувся візит експертів ФАТФ із метою оцінки стану виконання узгодженого з ФАТФ плану дій. За результатами проведеної місії експертами було затверджено звіт, у якому зазначено, що Україна імплементувала план дій, команда експертів може підтвердити, що процес запровадження необхідних реформ і дій розпочався та триває. Як наслідок, на пленарному засіданні ФАТФ, що проходило протягом 24–28 жовтня 2011 року, одноголосно було підтверджено, що Україна виконала взяті на себе зобов'язання, і прийнято рішення про припинення моніторингу України та виключення її з переліку країн, які мають стратегічні недоліки системи протидії відмиванню коштів і фінансуванню тероризму.</p>
16 лютого 2012 року
<p>ФАТФ затверджено нові Міжнародні стандарти з протидії відмиванню доходів та фінансуванню тероризму і розповсюдженню зброї масового знищення. Уперше дію рекомендацій було поширено на протидію фінансуванню розповсюдження зброї масового знищення. Ці стандарти визначили перспективи розвитку національної системи фінансового моніторингу на наступні роки.</p>

2013 рік

Держфінмоніторингом України з урахуванням Методології оцінки відповідності національних законодавств новим Стандартам ФАТФ (прийнятої в лютому 2013 року) за участю зацікавлених державних органів підготовлено нову редакцію проекту Закону України «Про внесення змін до Закону України «Про запобігання та протидію легалізації (відмиванню) доходів, одержаних злочинним шляхом, або фінансуванню тероризму».

Упродовж 2013 року прийнято також 23 акти, розробником яких був Держфінмоніторинг України. Серед них згадаємо такі:

– Указ Президента України «Про затвердження Угоди про створення Ради керівників підрозділів фінансової розвідки держав – учасниць Співдружності Незалежних Держав» від 8 квітня 2013 року № 203/2013;

– Постанову 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 березня 2013 року № 155;

– Постанову Кабінету Міністрів України «Про внесення змін до Постанови Кабінету Міністрів України від 25 серпня 2010 року № 747» від 9 жовтня 2013 року № 747;

– Постанову Кабінету Міністрів України та 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 грудня 2013 року № 971.

Завдяки проведеної роботі у 2013 році Україну виключено з процедур постійного моніторингу Комітету MONEYVAL.

14 жовтня 2014 року

14 жовтня 2014 року Верховною Радою України ухвалено Закон України «Про запобігання та протидію легалізації (відмиванню) доходів, одержаних злочинним шляхом, або фінансуванню тероризму та фінансуванню розповсюдження зброї масового знищення», який набрав чинності 6 лютого 2015 року.

Цей закон спрямовано на захист прав і законних інтересів громадян, суспільства й держави, гарантування національної безпеки шляхом визначення правового механізму запобігання та протидії легалізації (відмиванню) доходів, одержаних злочинним шляхом, фінансуванню тероризму та фінансуванню розповсюдження зброї масового знищення, а також формування бази даних для надання уповноваженим органам державної влади й компетентним органам іноземних держав можливості виявляти та розслідувати злочини, пов'язані з відмиванням грошей та іншими незаконними фінансовими операціями.

Законом комплексно вдосконалено національне законодавство у сфері запобігання й протидії легалізації (відмиванню) доходів, одержаних злочинним шляхом, фінансуванню тероризму та фінансуванню розповсюдження зброї масового знищення. Зокрема, здійснено такі заходи:

1) запроваджено національну оцінку ризиків відмивання коштів і фінансування тероризму та вдосконалено ризик-орієнтовний підхід;

2) визначено заходи щодо боротьби з фінансуванням розповсюдження зброї масового знищення;

3) включено податкові злочини до числа предикатних до відмивання коштів;

4) запроваджено обов'язковий фінансовий моніторинг щодо національних публічних діячів і посадових осіб інших країн та міжнародних організацій;

5) знято порогові суми для здійснення фінансового моніторингу ріелторами й нотаріусами;

6) виключено осіб, які здійснюють операції з готівковими коштами на суму понад 150 000 грн, із числа суб'єктів первинного фінансового моніторингу за рахунок введення обов'язкового моніторингу таких операцій банківськими установами;

7) удосконалено процедуру зупинення фінансових операцій;

8) внесено зміни до Кримінального процесуального кодексу України щодо таких питань:

а) підслідності злочинів, передбачених статтями 209 «Легалізація (відмивання) доходів, одержаних злочинним шляхом» та 209-1 «Умисне порушення вимог законодавства про запобігання та протидію легалізації (відмиванню) доходів, одержаних злочинним шляхом, або фінансування тероризму» Кримінального кодексу України;

б) проведення досудового розслідування в провадженнях із легалізації (відмивання) доходів, одержаних злочинним шляхом, без попереднього або одночасного притягнення особи до кримінальної відповідальності за вчинення суспільно небезпечного протиправного діяння, що передувало легалізації (відмиванню) доходів, одержаних злочинним шляхом, у кримінальних провадженнях за статтею 209 Кримінального кодексу України у таких випадках:

– суспільно небезпечне протиправне діяння, що передувало легалізації (відмиванню) доходів, одержаних злочинним шляхом, вчинено за межами України, а легалізацію (відмивання) доходів, одержаних злочинним шляхом, – на території України;

– факт вчинення суспільно небезпечного протиправного діяння, що передувало легалізації (відмиванню) доходів, одержаних злочинним шляхом, встановлено судом у відповідних процесуальних рішеннях.

Окрім цього, упродовж 2014 року у сфері запобігання й протидії легалізації (відмиванню) доходів, одержаних злочинним шляхом, або фінансуванню тероризму було прийнято нормативні акти. Так, Верховною Радою України прийнято Закон України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо визначення кінцевих вигодоодержувачів юридичних осіб та публічних діячів» від 14 жовтня 2014 року № 1701-VII, Міністерством фінансів України – 2 накази, Міністерством юстиції України – 1 наказ, Національною комісією з цінних паперів та фондового ринку – 2 рішення, Правлінням Національного банку України – 5 постанов.

Травень 2015 року
<p>Прийнято <i>Постанову Національного банку України «Про затвердження Положення про здійснення банками фінансового моніторингу» від 26 червня 2015 року № 417</i>, розроблену відповідно до Закону України «Про Національний банк України», Закону України «Про банки і банківську діяльність», Закону України «Про запобігання та протидію легалізації (відмивання) доходів, одержаних злочинним шляхом, фінансуванню тероризму та фінансуванню розповсюдження зброї масового знищення» з метою запобігання використанню банківської системи для легалізації (відмивання) доходів, одержаних злочинним шляхом, фінансуванню тероризму та фінансуванню розповсюдження зброї масового знищення.</p>
14–18 вересня 2015 року
<p>З 14 по 18 вересня 2015 року в м. Страсбурзі на 48 Пленарному засіданні Спеціального Комітету експертів Ради Європи з питань взаємної оцінки заходів боротьби з відмиванням коштів та фінансуванням тероризму (MONEYVAL) українською делегацією було презентовано третю доповідь щодо прогресу в Україні у сфері боротьби з відмиванням коштів і фінансуванням тероризму.</p> <p>За результатами обговорення Звіту прогресу України Комітет MONEYVAL схвалив представлену Україною інформацію та позитивно оцінив заходи, які вживаються Кабінетом Міністрів України в цій сфері.</p> <p>Така оцінка європейського співтовариства, у тому числі й позитивний результат місії експертів Європейського Союзу щодо виконання Україною вимог із лібералізації візового режиму у сфері боротьби з відмиванням коштів та фінансуванням тероризму, свідчать про цілеспрямовані й результативні кроки України на шляху реформування національної системи запобігання та протидії легалізації (відмивання) доходів, одержаних злочинним шляхом, фінансуванню тероризму й фінансуванню розповсюдження зброї масового знищення.</p>
Січень 2016 року
<p>Кабінет Міністрів України схвалив <i>Стратегію розвитку системи запобігання та протидії легалізації (відмивання) доходів, одержаних злочинним шляхом, фінансуванню тероризму та фінансуванню розповсюдження зброї масового знищення на період до 2020 року</i>, яка набрала чинність 1 січня 2016 року.</p> <p>Метою цього документа є законодавче, організаційне й інституційне вдосконалення та забезпечення стабільного функціонування національної системи запобігання й протидії легалізації (відмивання) доходів, одержаних злочинним шляхом, фінансуванню тероризму та фінансуванню розповсюдження зброї масового знищення.</p>

грошей країн дійсно існувало багато підстав: країна з перехідною економікою, з нерозпочатими реформами, слабкою та погано контрольованою фінансовою системою, розвиненою корупцією. За оцінками фахівців ФАТФ, на той час Україна частково чи повністю відповідала основним критеріям, за якими визначаються країни, що не співпрацюють у сфері боротьби з відмиванням коштів («чорний список», NCST). До серйозних недоліків було віднесено такі: неефективність державної системи доведення інформації про операції, що підлягають фінансовому моніторингу, до уповноваженого органу – фінансової розвідки; недостатню ідентифікацію клієнта; неналежне фінансування боротьби з відмиванням коштів, здобутих злочинним шляхом. Особливо наголошувалось на відсутності спеціального (базового) закону, спрямованого на ПВД/ФТ. Варто визнати, що на момент проведення оцінки ФАТФ система протидії відмиванню злочинних доходів в Україні була фактично відсутня.

У такій ситуації уряд країни був змушений негайно впроваджувати невідкладні заходи відповідно до рекомендацій міжнародної групи ФАТФ, які сприяли б виправленню цієї ситуації. Цей період закінчився в лютому 2004 року, коли ФАТФ виключила Україну зі свого «чорного списку», хоча активний моніторинг щодо Укра-

їни залишено ще на один рік. І лише в лютому 2006 року ФАТФ визнала, що Україна усунула всі недоліки, та прийняла рішення припинити процедуру активного моніторингу щодо України.

У 2004 році Держфінмоніторинг України став членом Егмонтської групи, що підтвердило його відповідність загальноприйнятому визначенню Підрозділу фінансової розвідки, у тому числі наявність необхідних повноважень на отримання, обробку й подальшу передачу інформації, а також досягнення ним повною мірою функціонально оперативного стану, правоздатності й готовності до співробітництва з підрозділами фінансової розвідки інших країн.

Другий період розпочинається в лютому 2010 року. Слабкість і дисфункціональність державних інституцій, які беруть участь у регулюванні та контролі процесу боротьби з відмиванням злочинних доходів, спровокували на цьому етапі значний сплеск злочинного перерозподілу та присвоєння капіталів і ресурсів, поширення й зміцнення відносин підкупу-продажності в публічній і приватній сферах, формування владно-кланових та корпоративних злочинних співтовариств організованого типу. У зв'язку із цим Україна знову потрапила до списку ФАТФ, пов'язаного з моніторингом процесу боротьби з відмиванням грошей і протидії фінансуванню тероризму, а щодо українських

фінансових установ застосовуються певні дискримінаційні заходи. Тому українським урядом упродовж 2010–2011 років проведено відповідні зміни в законодавстві щодо протидії легалізації коштів, отриманих злочинним шляхом, і фінансуванню тероризму. Результатом спільних зусиль Державної служби фінансового моніторингу та Національного банку України, а також інших органів державної влади стало прийняття 28 жовтня 2011 року рішення ФАТФ про виключення України зі списку щодо моніторингу процесу боротьби з відмиванням грошей і протидії фінансуванню тероризму.

Третій період розвитку системи пов'язується із затвердженням у 2012 році ФАТФ оновлених міжнародних стандартів із протидії відмиванню доходів та фінансуванню тероризму й розповсюдженню зброї масового знищення. У нових рекомендаціях ФАТФ повністю уніфіковано процедури протидії фінансуванню тероризму з процедурами протидії відмиванню коштів, запроваджено нові вимоги щодо протидії фінансуванню розповсюдження зброї масового знищення, 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 коштів, запроваджено вимоги щодо координації протидії відмиванню коштів на національному рівні, посилено вимоги до міжнародної співпраці та підвищено роль підрозділів фінансової розвідки. Саме нові Рекомендації ФАТФ змусили Держфінмоніторинг України з урахуванням Методології оцінки відповідності національних законодавств новим Стандартам ФАТФ (прийнятої в лютому 2013 року) за участю зацікавлених державних органів підготувати нову редакцію проекту Закону України «Про внесення змін до Закону України «Про запобігання та протидію легалізації (відмиванню) доходів, одержаних злочинним шляхом, або фінансуванню тероризму» та інші правові акти. Завдяки проведеній роботі в 2013 році Україну виключено з процедур постійного моніторингу Комітету MONEYVAL.

У листопаді 2014 року Верховна Рада України прийняла новий Закон України «Про запобігання та протидію легалізації (відмиванню) доходів, одержаних злочинним шляхом, фінансуванню тероризму та фінансуванню розповсюдження зброї масового знищення», підготовлений з огляду на оновлені Рекомендації ФАТФ 2012 року. У цьому законі знайшли правову

імплементацию положення оновлених 40 Рекомендацій ФАТФ (2012 року) та додаткових нормативних документів, підготовлених ФАТФ для більш практичного розуміння рекомендацій і впровадження їх країнами в національні правові системи. Законом комплексно, у межах його регулювання, удосконалено всі сфери суспільних відносин, які регламентують роботу суб'єктів фінансового моніторингу, правоохоронної й судової систем [6].

У 2015–2016 роках Кабінетом Міністрів України та Національним банком України прийнято низку нормативно-правових актів, спрямованих на виконання нового базового закону у сфері ПВД/ФТ.

Завдяки цим діям державних інституцій національна система ПВД/ФТ отримала в третьому періоді новий якісний розвиток, що базується на комплексному підході до визначення її організаційно-правової інфраструктури, яка складається з певних підсистем і процедур: системи органів зі збору попередньої перевірки й передачі інформації до правоохоронних органів; процедури перевірки джерел доходів; механізму ідентифікації особи відмивача (як власника коштів, так і його співучасника у відмиванні); механізму фіксації факту перевірки джерела доходів; механізму фіксації факту передачі інформації до компетентних правоохоронних органів; механізму зворотного інформування про результати розслідування; переліку установ, підприємств та організацій, зобов'язаних повідомляти про підозрілі операції; системи ознак і механізмів визначення підозрілих операцій на рівні конкретних фінансово-господарських структур; системи поточного контролю за підозрілими операціями та процедур інформування осіб, відповідальних за збір такої інформації; організаційної й процесуальної процедур міжнародного співробітництва; законодавчого забезпечення конфіскації предметів відмивання; системи прав та обов'язків суб'єктів, на яких покладено функції контролю й правозастосовних відносин, пов'язаних із відмиванням доходів незаконного походження.

Проте цей на перший погляд позитивний аспект упровадження міжнародних стандартів у національну систему ПВД/ФТ, на жаль, є чисто демонстративно-показною, фасадною стороною української «антивідмивочної системи». Адже існуючі проблеми та негатив у системі (точніше – небезпека) уміло приховані в «тихому болоті» невиконання інституційними структу-

рами норм і законів, що регулюють цю важливу сферу. Створення гарної, європейської за змістом і формою правової бази не стало гарантією отримання таких же гарних, позитивних результатів у площині практичної боротьби з відмиванням злочинних доходів. Величезні суми коштів, уже «відмиті» та які «відмиваються» в Україні [9], найкраще свідчать про неефективність роботи національної системи протидії відмиванням злочинних доходів, яка залишається майже повністю залежною від фінансово-політичних інтересів правлячих у країні кланово-олігархічних угруповань. Створення публічної видимості боротьби із цим негативним явищем, уміла імітація державними інституціями, залученими до цього процесу, «бурхливої» діяльності, відсутність дієвого нагляду й контролю за дотриманням і виконанням усіма суб'єктами фінансового моніторингу встановлених норм антилегалізаційного законодавства – ось головні чинники, що живлять, підтримують та поглиблюють корупцію в усіх сферах життя українського суспільства. Однак варто пам'ятати, що євроінтеграційний курс України, економічні реформи й фінансова підтримка міжнародних організацій, спрямовані на виведення економіки нашої держави з кризового стану та поліпшення ситуації у сфері боротьби з відмиванням доходів, можуть бути легко знівельовані за відсутності в країні стабільного інституційного механізму протидії злочинним доходам і розширеного міжнародного співробітництва. Важливість такої міжнародної співпраці для України посилюється необхідністю знищення схем відмивання грошей у країні та незаконних фінансових потоків за її межі, які цілком використовують відкритість кордонів, сучасну інтеграцію фінансових систем і відмінності правових систем різних держав для уникнення відповідальності.

Проблема масштабного відмивання злочинних доходів і незаконних фінансових потоків зумовила в Україні широке суспільне невдоволення та стала однією з головних причин політичних пертурбацій у формі Майдану 2004 року та Євромайдану 2014 року. За період 2004–2013 років з України посередництвом незаконних фінансових потоків було виведено 116,76 млрд доларів [10]. Капітал у країні було знекровлено. Саме тому поворотне орієнтування України на ЄС викликане пошуком нового капіталу та потребою зупинити виснаження країни незаконними фінансовими потоками. Росія – світовий лідер у незаконних фінансових потоках, який не

виглядав вигідно у зв'язку із цим в очах українців. Тому цілком імовірно, що політичний вибух 2014 року в Україні став наслідком також накопиченої всередині країни проблеми з масштабним вивезенням незаконних капіталів правлячою кланово-політичною владою країни.

Задеклароване прагнення до членства в ЄС вимагає від України досягнення відповідних політичних, економічних критеріїв та інших вимог, пов'язаних зі вступом, які отримали назву «Копенгагенські критерії». Досягнення цих стандартів розвитку є першочерговим завданням країни в реалізації європейських прагнень. Серед інших завдань питання узгодження національної системи ПВД/ФТ зі стандартами ЄС є особливо важливим, що підтверджується текстом підписаної в 2014 році між Європейським Союзом та Україною Угоди про асоціацію, що являє собою новий етап у розвитку європейсько-українських договірних відносин, маючи на меті політичну асоціацію та економічну інтеграцію. Ключовими елементами підтримання й розширення відносин між ЄС та Україною, які утворюватимуть основу таких відносин, є принципи вільної ринкової економіки, належного державного управління, боротьби з корупцією й різними формами транснаціональної організованої злочинності та тероризмом, сприяння сталому розвитку й ефективним багатостороннім контактам.

Після підписання політичної частини Угоди про асоціацію між ЄС та Україною на саміті Україна – ЄС 21 березня 2014 року обидві сторони підписали економічну частину угоди 27 червня 2014 року. Повністю Угода про асоціацію набере чинності після її ратифікації всіма країнами – членами ЄС.

Угода про асоціацію України з ЄС виступає не лише одним із міжнародних юридично зобов'язуючих документів, а й потужним стимулом для реалізації необхідних реформ та інституціональних перетворень в економіці України. Однак експерти щодо результатів імплементації Угоди про асоціацію з ЄС у 2015 році та завдань для державних органів України зазначають, що з огляду на реальний стан виконання відповідними державними органами завдань із підготовки та введення в дію окремих правових документів, передбачених програмою імплементації Угоди про асоціацію на 2015 рік, їх вплив на економічний стан країни, а також проблеми, що виникають у зв'язку з розвитком зовнішньоекономічних стосунків із країнами ЄС у нових умовах, державні органи не забезпечи-

ли «швидкий старт» імплементації, що створює реальну загрозу виконанню завдання щодо готовності до вступу в ЄС до 2020 року. Однією із суттєвих причин виникнення такого стану справ з імплементацією Угоди про асоціацію можна вважати інституційну слабкість процесу її забезпечення [1].

21 січня 2015 року Комітетом Міністрів Ради Європи затверджено План дій Ради Європи для України на 2015–2017 роки, основною метою якого є підтримка України у виконанні її статутних і специфічних зобов'язань як держави – члена Ради Європи та сприяння вирішенню фундаментальних питань у сфері прав людини й верховенства права в Україні. Серед пріоритетів Плану дій Ради Європи для України на 2015–2017 роки визначає боротьбу з відмиванням грошей. Дії Ради Європи в цій сфері включатимуть роботу з представниками української влади над подальшою розробкою й удосконаленням системи із запобігання відмиванню грошей та боротьби з фінансуванням тероризму, щоб узгодити її з європейськими стандартами й рекомендаціями MONEYVAL. Буде посилено співпрацю на національному рівні, а також збільшено можливості в таких ключових сферах, як фінансові розслідування, нагляд за роботою банків на центральному й регіональному рівнях. Крім того, Рада Європи сприятиме уряду України в посиленні законодавчої, регуляторної та наглядової функцій Державного комітету з фінансового моніторингу України, Національного банку України, Державної комісії із цінних паперів та фондового ринку, а також Державної комісії з регулювання ринку фінансових послуг [8].

Висновки і пропозиції. Сьогодні в Україні створена й розвивається державна система ПВД/ФТ, у розвитку якої ключову роль відіграє фінансовий моніторинг. Держфінмоніторинг – головний інститут системи фінансового моніторингу, який у сукупності з фінансово-наглядними органами утворює інституційну основу державної системи ПВД/ФТ. Держфінмоніторинг інтегрує діяльність фінансових установ, які здійснюють контроль за виконанням фізичними та юридичними особами вимог процедур фінансового моніторингу, і правоохоронних органів шляхом отримання інформації про підозрілі угоди від фінансових установ та передачі матеріалів після їх аналізу в правоохоронні органи.

Характерною особливістю української національної системи ПВД/ФТ упродовж усього періоду її розвитку є суттєвий вплив на неї міжна-

родних чинників. Насамперед маються на увазі взаємовідносини України з такими міжнародними організаціями, як ФАТФ, Егмонтська група та MONEYVAL. Очевидно, що найбільш продуктивними в розбудові національної системи ПВД/ФТ стали періоди, коли на Україну як державу накладалися спеціальні санкції цих організацій за недостатню роботу в боротьбі з відмиванням злочинних доходів. Така висока залежність від прямого впливу міжнародних організацій, визнаних законодавцями (стандартизаторами) у сфері боротьби з відмиванням злочинних доходів і фінансуванню тероризму, не є в сучасному світі унікальним явищем, а свідчить більше про значне поглиблення інтеграції України в міжнародну систему боротьби з відмиванням злочинних доходів. І це, безперечно, позитивний та важливий крок уперед на шляху розвитку української національної системи ПВД/ФТ.

Кількісно-якісні характеристики кожного з визначених нами трьох періодів пов'язуються з базовими чинниками такого виділення (розробкою та прийняттям законів, підзаконних актів і нормативів, створенням інституцій тощо), які у свою чергу значною мірою детермінуються продуктивністю та якістю законотворчої роботи Верховної Ради України, діяльністю Кабінету Міністрів України і його структурних підрозділів, а також загальною суспільно-політичною ситуацією, сформованою найбільшими кланово-політичними структурами в той чи інший період розвитку держави. Якщо на кожному із цих етапів вимоги міжнародних організацій щодо необхідності посилення боротьби з відмиванням злочинних доходів в Україні в частині необхідності імплементації міжнародних стандартів в українське правове поле не сильно зачіпали кланово-корпоративні інтереси таких правлячих еліт, то процес законодавчої й інституційної розбудови в країні інтенсифіковувався, відповідно, Україна долала чергові санкції ФАТФ, застосовані до неї. У протилежному випадку система «завмирала» до кращих часів, а точніше – до зміни й приходу нової правлячої еліти.

Третій, сучасний, період розвитку національної системи ПВД/ФТ характеризується насамперед певними якісними змінами нормативно-правової бази, що регулює цю сферу, відповідно до рекомендацій, отриманих за результатами оціночної місії MONEYVAL. Узгоджений з оновленими стандартами ФАТФ у 2014 році новий Закон України «Про запобігання та протидію легалізації (відмиванню) доходів, одер-

жаних злочинним шляхом, або фінансуванню тероризму та фінансуванню розповсюдження зброї масового знищення» дав змогу Україні на цьому етапі в повному обсязі виконати взяті на себе зобов'язання перед світовою спільнотою.

Однак інституційне забезпечення процесу боротьби зі злочинними доходами в Україні залишається слабкою ланкою національної системи ПВД/ФТ та має суттєві недоліки. До найбільш значимих варто віднести відсутність дієвого контролю з боку державних регуляторів за виконанням суб'єктами первинного фінансового моніторингу норм українського законодавства, часте ігнорування встановлених процедур у банківській системі та, як наслідок, масштабне використання банків у злочинних схемах відмивання коштів. До цього необхідно додати відсутність налагодженого міжвідомчого співробітництва між Державною службою фінансового моніторингу та правоохоронними органами, відсутність співробітництва між правоохоронними органами й судовою гілкою влади, відсутність процедури повернення доходів, отриманих злочинним шляхом, унаслідок легалізації (відмивання) коштів або фінансування тероризму, які були вивезені за кордон. І все це разом стало підґрунтям катастрофічного для фінансової безпеки України багаторічного виведення незаконних капіталів із країни, яке разом з іншими хронічно не вирішуваними владою проблемами розвитку українського суспільства призвело, зрештою, до Революції гідності 2014 року.

Використання Україною накопиченого світовим співтовариством наукового матеріалу та практичного досвіду в ході подальшого вдосконалення національної системи протидії легалізації (відмиванню) доходів, одержаних злочинним шляхом, фінансуванню тероризму та фінансуванню розповсюдження зброї масового знищення має вирішальне значення, оскільки це значно прискорює інтеграційний процес держави в міжнародну систему співробітництва та взаємодопомоги в боротьбі з легалізацією злочинних доходів як одного з різновидів транснаціональної злочинної діяльності. У цьому контексті проведена в дослідженні періодизація дає можливість розставити основні хронологічні акценти в розвитку української системи протидії легалізації (відмиванню) доходів, одержаних злочинним шляхом, фінансуванню тероризму та фінансуванню розповсюдження зброї масового знищення, побачити й оцінити основні тенденції та напрями в її розвитку, а в подальших

наукових розвідках дасть змогу більш глибоко зрозуміти наявні недоліки й можливі механізми вдосконалення аналізованої системи.

Список використаної літератури:

1. Щодо результатів імплементації Угоди про асоціацію з ЄС у 2015 році та завдань для державних органів України : [аналітична записка] / Національний інститут стратегічних досліджень [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.niss.gov.ua/articles/2142/>.
2. Грицяк І.А. Енциклопедія державного управління : у 8 т. / І.А. Грицяк, Ю.П. Сурмін та ін. – К., 2011– . – Т. 7 : Державне управління в умовах глобальної та європейської інтеграції. – 2011. – 764 с.
3. Кобзева Т.А. Становлення в Україні інституту протидії легалізації (відмиванню) доходів, одержаних злочинним шляхом / Т.А.Кобзева // Право і безпека. – 2011. – № 5(42). – С. 112–116.
4. Колдовський М.В. Правовий аспект фінансового моніторингу комерційного банку / М.В. Колдовський // Проблеми і перспективи розвитку банківської системи України. – 2007. – № 19. – С. 352–357.
5. Куришко О.О. Особливості розвитку системи фінансового моніторингу в Україні / О.О.Куришко//Актуальні проблеми економіки. – 2012. – № 1. – С. 267–275.
6. Чубенко А.Г. Науково-практичний коментар до Закону України «Про запобігання та протидію легалізації (відмиванню) доходів, одержаних злочинним шляхом, фінансуванню тероризму та фінансуванню розповсюдження зброї масового знищення» / А.Г. Чубенко, М.В. Лошицький, С.С. Бичкова, Я.В. Котлярєвський. – К., 2015. – 816 с.
7. Петрук О.М. Особливості розвитку системи фінансового моніторингу / О.М. Петрук, К.Д. Левківська // Вісник Житомирського державного технологічного університету. – 2013. – № 2. – С. 288–292.
8. План дій для України на 2015–2017 роки / Комітет Міністрів Ради Європи [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <https://rm.coe.int/CoERMPublicCommonSearchServices/DisplayDCTMContent?documentId=09000016802f600d>.
9. Сидоренко В.С. Чому Україна не повертає активи сім'ї Януковича? / В.С. Сидоренко [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.bbcccnn.com.ua/polityka/chomu-ukrayina-ne-povertaye-aktyvy-sim-yi-yanukovycha/>.
10. Kar D. Illicit Financial Flows from Developing Countries: 2004–2013 / D. Kar, J. Spanjers [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.gfintegrity.org/report/illicit-financial-flows-from-developing-countries-2004-2013/>.

Бисага Е. В. Национальная система предотвращения и противодействия легализации (отмыванию) доходов, полученных преступным путем, финансированию терроризма и финансированию распространения оружия массового уничтожения Украины: этапы становления и развития

В статье анализируются особенности формирования, становления и развития национальной системы противодействия легализации (отмыванию) доходов, полученных преступным путем, финансированию терроризма и финансированию распространения оружия массового уничтожения в условиях интеграции Украины в мировое экономическое пространство. Осуществляются обзор, систематизация, оценка и выделение основных этапов строительства национальной системы противодействия легализации (отмыванию) доходов, полученных преступным путем, финансированию терроризма и финансированию распространения оружия массового уничтожения. За основу взято хронологию законодательства Украины с 1991 года по январь 2016 года.

Ключевые слова: легализация (отмывание) преступных доходов, государственный финансовый мониторинг, национальная система противодействия легализации (отмыванию) доходов, полученных преступным путем, финансированию терроризма и финансированию распространения оружия массового уничтожения, Госфинмониторинг, ФАТФ.

Bysaga K. The national system of prevention and counteraction of legalization (laundering) of proceeds obtained from crime, terrorist financing and financing WMD proliferation of Ukraine: stages of formation and development

This article analyzes the features of formation, establishment and development of national system of counteraction to legalization (laundering) of proceeds obtained from crime, terrorist financing and financing of proliferation of weapons of mass destruction in the terms of integration of Ukraine into the world economy. The overview, classification, evaluation and selection of the main stages of building of national system of counteraction to legalization (laundering) of proceeds obtained from crime, terrorist financing and financing of proliferation of weapons of mass destruction were made. For the basis was taken the chronology of Ukrainian legislation from 1991 to January 2016.

Key words: legalization (laundering) of proceeds obtained from crime, state financial monitoring, national system of counteraction to legalization (laundering) of proceeds obtained from crime, terrorist financing and financing of proliferation of weapons of mass destruction, SCFM, FATF.