

## NOTA BENE: МОВОЮ ОРИГІНАЛУ

ІЗ КНИГИ АНДРІЯ КОВАЛЬЧУКА. БОРОТЬБА З ВІДМИВАННЯМ БРУДНИХ КАПІТАЛІВ: МІЖНАРОДНІ СТАНДАРТИ ТА НАЦІОНАЛЬНІ РЕАЛІЇ. – К.: ЗНАННЯ, 2016. – 318 с.

### *Передмова*

**Н**ебезпека відмивання і легалізації грошових коштів та тіньових капіталів, набутих внаслідок злочинної діяльності, а також фінансова підтримка тероризму і сепаратизму є найбільш загрозливими викликами сьогодення як у національному, так і в глобальному масштабі. Така очевидність зумовлює актуальність і важливість включення законодавчих, юридичних, організаційно-управлінських засад і механізмів протидії та боротьби з цими загрозами як на міжнародному рівні, так і на національному в окремих державах. На вітчизняних теренах ключову роль у системній протидії відмиванню і легалізації доходів, одержаних злочинним шляхом, у боротьбі з фінансуванням тероризму відіграє Державна служба фінансового моніторингу (далі – Держфінмоніторинг України).



Нормативно-правовим актом вищої юридичної сили, на нормах якого базується діяльність Державної служби фінансового моніторингу, є Закон України “Про запобігання та протидію легалізації (відмиванню) доходів, одержаних злочинним шляхом, фінансуванню тероризму та фінансуванню розповсюдження зброї масового знищення”, який набрав чинності 6 лютого 2016 року.

Запропоновані цим нормативно-правовим актом вищої юридичної сили конструкції суттєво наблизили національну фінансову сферу до міжнародних вимог і стандартів. Беззаперечно, цей закон надає новий поштовх до подальшої розбудови системної боротьби з відмиванням коштів та підтверджує європейський вибір розвитку нашої держави.

Державна служба фінансового моніторингу України як центральний орган виконавчої влади, що реалізує державну політику у сфері запобігання та протидії відмиванню і легалізації брудних капіталів, координується Кабінетом Міністрів через Міністерство фінансів України.

Рішенням Кабінету Міністрів України у квітні 2014 р. автора призначено на посаду першого заступника Голови Державної служби фінансового моніторингу України.

Згідно з існуючою практикою розподілу обов’язків між керівництвом Держфінмоніторингу перший заступник Голови здійснює координацію роботи юридичного управління, департаменту координації системи фінансового моніторингу, міжнародного управління та навчально-методичного центру.

Перший заступник Голови ДСФМ за своїми обов’язками є, зокрема, координатором проектів міжнародної технічної допомоги та очолює делегацію України в Комітеті експертів Ради Європи MONEYVAL, бере участь у роботі Контрольної групи з міжнародного співробітництва ICRG.

Відповідно до набутого досвіду автору доручено забезпечити ефективну міжнародну співпрацю Держфінмоніторингу України, зокрема співпрацю з

FATF, MONEYVAL, Егмонтською групою та іншими дотичними до особливостей цієї роботи зарубіжними структурами.

Ефективність діяльності Держфінмоніторингу України залежить від злагодженої співпраці і взаємодії з правоохоронними органами, від підтримки міжнародних організацій та установ, а також від розуміння громадянським суспільством важливості об'єднання зусиль широкого загалу в боротьбі з таким зловісним явищем, як відмивання і легалізація брудних, незаконно набутих капіталів з метою фінансування різних форм тероризму та сепаратизму.

Контекст пропонованого дослідження, враховуючи законодавчі обмеження та закритий характер певної інформації, а також сферу відповідальності автора, дещо звужений і обмежується аналізом форм, методів та правових інструментів, через які можливо ефективно протидіяти відмиванню і легалізації брудного капіталу.

Термінопоняття “брудні гроші” і “брудні капітали” вживаються стосовно доходів, отриманих від незаконної діяльності, тіньових угод та інших нелегальних дій, наприклад уникнення від оподаткування, здійснення банківських шахрайських операцій тощо. Злочинна природа брудних капіталів стає особливо відмітною при фінансуванні тероризму й підтримці сепаратистських угруповань. Відмивання та легалізація брудних грошей (капіталів) – розмаїтий процес, який включає безліч операцій, різноманітні методи, фінансові інструменти й схеми.

Отже, потреба в написанні цієї книги зумовлена такими важливими чинниками.

По-перше, тінізація фінансових процесів та операцій, а звідси – легалізація та відмивання брудних коштів набули глобальних масштабів. Тому запобігання і реальна протидія тінізації фінансових операцій і боротьба з відмиванням кримінальних капіталів є питанням національної безпеки для кожної держави.

По-друге, боротьба з відмиванням брудних коштів у міжнародному вимірі стала ще більш актуальною у зв'язку з активізацією терористичних акцій відповідних угруповань<sup>1</sup>.

По-третє, в умовах сучасних комп'ютерних та інтернет-технологій масштаби можливостей тих, хто професійно займається протизаконним виведенням тіньових капіталів в офшорні лагуни, надзвичайно складно своєчасно призупиняти та обмежувати.

Фінансовий моніторинг – це комплекс законодавчих, нормативно-правових та організаційно-регуляторних і превентивних заходів міжнародних регуляторних організацій і окремих держав, спрямованих на недопущення використання фінансової системи для легалізації й відмивання тіньових доходів і капіталів, фінансування тероризму й розповсюдження зброї масового знищення.

Обсяг капіталів, що мають нелегальне походження і щорічно відмиваються в усьому світі, оцінюється трильйонними сумами, лєвова частка яких циркулює в офшорних зонах. Так, на сьогодні в цілому в світі тіньові операції фінансово-банківських організацій становлять щонайменше 67 трлн дол. США, або 86 % світового ВВП.

Основна частина брудних й кримінальних світових капіталів відмивається переважно в тих самих країнах, де і заробляється, – хоч би з тієї причини, що в їх багатотрильйонних грошових потоках легше розчинити мільярдні струмки незаконно набутих коштів, які потім використовуються для фінансування терористичних організацій і сепаратистських угруповань.

Саме міжнародна складова діяльності Державної служби фінансового моніторингу України визначена законом як ключовий елемент протидії

<sup>1</sup> Терористична діяльність постійно розширюється територіально і невпинно зростає кількість людських жертв.

відмиванню і легалізації брудних коштів, а також боротьбі з фінансуванням тероризму. І це зрозуміло. Адже відмивання брудних капіталів – процес, за якого доходи від злочинної діяльності тінзуються, переховуються, змішуються із законними коштами, конвертуються, розміщуються в офшорах. Зазначені загрозові виклики набули транснаціонального масштабу, вони не визнають державних кордонів і тому ефективна боротьба з ними можлива завдяки тісній взаємодії, спільним зусиллям фінансових розвідок та правоохоронних органів різних країн.

Держфінмоніторинг України приділяє особливу увагу координації міжнародного співробітництва, започаткуванню спільних програм та проєктів, організації всебічного сприяння проєктам фінансової і технічної допомоги з боку міжнародних і міжурядових організацій. Так, протягом 2014–2015 років вдалося активно залучити до спільної роботи Організацію з безпеки і співробітництва в Європі (відповідний офіс проєктів в Україні), Ініціативу StaR Світового банку, O-12 (Німецьке товариство міжнародного співробітництва) тощо. За ініціативи автора відбулися перемовини, які дали можливість включити Держфінмоніторинг до участі у широкому антикорупційному проєкті технічної допомоги під егідою ЄС. Відповідна програма буде запроваджена Данським агентством з міжнародного розвитку (DANIDA). Загальний бюджет програми становитиме більш ніж 16 млн євро і передбачатиме надання допомоги в тому числі на модернізацію ІТ-обладнання.

Крім того, на початку 2016 року вдалося провести успішні переговори й отримати технічну допомогу з боку Турецького управління співробітництва і розвитку (TIKA) для модернізації обладнання Навчально-методичного центру Держфінмоніторингу.

У якості експерта з підготовки до оцінювання України експертами MONEYVAL залучено відомого фахівця, колишнього співробітника секретаріату зазначеного комітету РЄ Джона Бейкера, який також консультує відповідні відомства Королівства Великої Британії з питань застосування міжнародних стандартів FATF.

Безумовно, успіхом (не лише окремого органу виконавчої влади) є те, що у вересні 2015 році делегація України успішно представила Комітету Ради Європи MONEYVAL Звіт про досягнуті нашою країною результати у сфері боротьби з відмиванням коштів та фінансуванням тероризму. За результатами обговорення Звіту Комітет схвалив заходи, що вживаються Урядом у зазначеній сфері. Під час оцінювання системи фінансового моніторингу в рамках Плану дій щодо лібералізації Європейським Союзом візового режиму для України вдалося аргументовано переконати комісію ЄС і отримати позитивну оцінку з цього приводу у фінальній доповіді міжнародних експертів.

Зазначу, що нам вдалося отримати цей позитивний сигнал на тлі гучних корупційних скандалів, в яких опинилася наша країна. Успішні міжнародні заходи, здійснені Держфінмоніторингом України впродовж 2014–2016 років і націлені запобігати й протидіяти відмиванню (легалізації) брудних капіталів, – це лише початковий етап того складного процесу, який має пройти Україна на шляху системної антикорупційної боротьби.

Державна служба фінансового моніторингу України націлена й надалі активно розвивати плідну співпрацю з фінансовими розвідками зарубіжних країн<sup>2</sup>. І це зрозуміло, оскільки без їх реальної підтримки практично неможливо ефективно протидіяти всьому розмаїттю тіншових угод та операцій, що відбуваються на вітчизняних теренах, відчутно загальмувати легалізацію незаконно привласнених активів і відмивання брудних коштів.

<sup>2</sup> Так, Держфінмоніторингом протягом 2003–2016 років підписано десятки угод про співробітництво з підрозділами фінансових розвідок іноземних держав.

Наприклад, офшорні лагуни є своєрідним “царством”, в якому, зокрема, віддзеркалюється українська корупційно-мафіозна система. І тому, поза всяким сумнівом, украї важливою і на часі має бути більш активна допомога Україні міжнародних регуляторних організацій у поверненні прихованих в офшорах фінансових капіталів.

Таке співробітництво забезпечує відчутну протидію фінансуванню тероризму та фінансуванню розповсюдження зброї масового знищення. Йдеться передусім про співробітництво з такими організаціями: Група розробки фінансових заходів боротьби з відмиванням грошей (FATF), Комітет експертів Ради Європи з оцінки заходів протидії відмиванню коштів та фінансуванню тероризму (MONEYVAL), Егмонтська група підрозділів фінансових розвідок, Міжнародний валютний фонд (МВФ).

Як першому заступнику Голови Держфінмоніторингу України, автору доводиться тісно співпрацювати з представниками зазначених структур і це дає підстави підтвердити, що тільки консолідовані зусилля міжнародної спільноти, націлені на запобігання та протидію відмиванню брудних капіталів та на боротьбу з тероризмом, можуть бути гарантією досягнення бажаного ефекту як у глобальному масштабі, так і в діях Державної служби фінансового моніторингу України.

Державна служба фінансового моніторингу України відповідно до порад та рекомендацій міжнародних інституцій запровадила сталу систему інформаційного обміну, зокрема з новоствореним Національним антикорупційним бюро, суттєво покращила співпрацю та обмін інформацією з Національним банком (незважаючи на відверте небажання ортодоксально налаштованих до змін колег). Переконали, що, враховуючи величезні корупційні виклики, є необхідність повної координації аналітичних підрозділів Держфінмоніторингу та НАБУ, зокрема щодо надання доступу детективам та аналітикам антикорупційного бюро до баз даних фінансової розвідки. Окремо варто зазначити, що в серпні 2016 року вдалося суттєво спростити обмін інформації між ДСФМ та НБУ за рахунок спрощення процедури формування 15-значного коду виду фінансової операції, що дало можливість банкам здійснювати відповідні процедури в автоматичному режимі (Постанова НБУ № 373 від 18 серпня 2016 року). Як не дивно, найбільший спротив таким змінам чинили представники “старої системи” Держфінмоніторингу. Лише після того, як міжнародні експерти Міжнародного валютного фонду підтвердили користь та ефективність таких змін, спільно з керівництвом Департаменту фінансового моніторингу НБУ вдалося скасувати ці атавізми, що існували в системі понад десять років.

Така взаємодія, в тому числі з громадянським суспільством і компетентними органами іноземних держав, відчутно посилює організаційно-управлінські рішення, спрямовані на запобігання та протидію відмиванню незаконних доходів і передусім легалізації тіньових капіталів.

До ключових функцій Державної служби фінансового моніторингу законодавець включив новий напрям – запобігання та протидію фінансуванню розповсюдження зброї масового знищення. Адже розповсюдження зброї масового знищення провокується з боку Росії, яка військовим чином і фінансово підтримує так звані Донецьку народну республіку і Луганську народну республіку на території України. Ці незаконні утворення, ігноруючи домовленості, постійно здійснюють збройні бойові напади та обстріли, унаслідок яких гинуть і військові, що захищають територіальну цілісність української держави, і мирні жителі. Країна, на території якої провокується і триває військовий конфлікт, змушена приділяти максимальну увагу боротьбі з

відмиванням брудних фінансів, усіма засобами не допускати фінансування тероризму.

Загальновідомо, що в основі національної безпеки є такі базові складові: економічна, інформаційна і дипломатична. Звісно, зазначені складники мають також інтегруватися задля ефективної боротьби з відмиванням брудного капіталу, недопущення фінансування тероризму та розповсюдження зброї масового знищення.

Заради об'єктивності варто зазначити, що чинне законодавство жодним чином не перетворює Державну службу фінансового моніторингу України на силову структуру. Наявні повноваження концентруються на ефективній протидії організованій фінансовій злочинності, оскільки вона становить величезну загрозу для національної безпеки.

Набутий досвід роботи у Державній службі фінансового моніторингу дає можливість автору сформулювати наукові та практичні узагальнення і рекомендації, що стосуються ефективного запобігання відмиванню доходів, одержаних злочинним шляхом, і таким чином ще раз акцентувати увагу на важливості і механізмах дієвої боротьби з відмиванням і легалізацією брудного капіталу на вітчизняних теренах.