

УДК 330.341.(477)

О. В. Куриліна

МОДЕЛІ ФІНАНСОВОЇ РОЗВІДКИ, ЕФЕКТИВНІСТЬ ЇХ ВПРОВАДЖЕННЯ

Проаналізовано різні концептуальні погляди щодо понять «економічна злочинність», «відмивання грошей». Розглянуто різноманітні моделі фінансових розвідок у різних країнах світу з метою обрання найдоцільнішої моделі такої структури для України. Запропоновано найефективнішу модель фінансової розвідки для України задля того, щоб забезпечити економічну безпеку.

Ключові слова: *тіньова економіка, економічна злочинність, відмиванням грошей.*

Постановка проблеми. У зв'язку з поглибленням глобальних суперечностей, активізацією терористичних режимів, які фінансуються

кримінальними синдикатами, зростанням відмивання доходів, одержаних злочинним шляхом має важливе значення впровадження Закону «Про запобігання та протидію легалізації (відмиванню) доходів, одержаних злочинним шляхом, фінансуванню тероризму та фінансуванню розповсюдження зброї масового знищення». Він має дуже важливе значення для формування ефективної економіки країн східного партнерства. Посилить систему організації боротьби з відмиванням доходів, одержаних злочинним шляхом, та фінансуванням тероризму.

Однією з основних державних інституцій, яка реалізовує виконання згаданого закону, є Державна служба фінансового моніторингу. На нашу думку, її структура, завдання та повноваження потребують удосконалення.

Стан дослідження. Питанням вивчення проблеми та запобігання поширенню тіншової економіки приділяли увагу такі вчені, як З. Варналій [1], О. Власюк [2], А. Гальчинський [3], В. Засанський [4], В. Франчук [5] та ін. В основному у вітчизняних дослідженнях та публікаціях розглядалися питання теоретичних основ тіншової економіки, розробленням різноманітних методик її запобігання.

Метою статті є проаналізувати моделі структур фінансових розвідок у різних країнах та запропонувати найдоцільнішу модель для України.

Виклад основних положень. Нестабільність економічного стану в Україні останнім часом має дуже загрозливий характер для її національної безпеки. Вона насамперед пов'язана з переділом українських земель, політичною нестабільністю, яка спричинена і внутрішніми, і зовнішніми факторами впливу, катастрофічним розвитком кримінальної економіки та розкраданням державного майна, переведення коштів у «тінь» із подальшим його використанням для розвитку кримінально-тіншової економіки.

Перші декілька ПФР було створено на початку 1990-х років. У зв'язку з потребою в центральному органі для отримання, аналізу й подальшого передавання фінансової інформації з метою боротьби з відмиванням грошей. За подальші десять років кількість ПФР зросла настільки, що в 2004 р. Егмонтська група (неофіційна міжнародна асоціація ПФР) налічувала вже 94 члени. 2003 року Цільова група з фінансових заходів для боротьби з відмиванням грошей FATF ухвалила рекомендації щодо боротьби з відмиванням грошей, до яких уперше були включені рекомендації щодо створення та функціонування ПФР, що входять до Егмонтської групи. Варто зазначити, що нині завдання ПФР розширюються й охоплюють, крім відмивання грошей і пов'язаних із цим первинних злочинів, питання фінансування тероризму. Фінансова інформація, що стосується фінансування тероризму, здебільшого є недосконалою [6].

Егмонтська група була створена в 1995 р. для заохочення обміну інформацією фінансової розвідки між країнами та сприяння такому обміну.

Під час створення ПФР повинні визначитися функції цих органів і методи їх діяльності відповідно до цілей політики у сфері боротьби із злочинністю. Мають виділятися відповідні бюджетні ресурси.

Створюючи ПФР в Україні, потрібно зважати на загальні характеристики правової системи країни та існуючі переваги й недоліки державних відомств, до складу яких може входити ПФР. Деякі схеми розміщення ПФР у структурі органів державного управління розробляються з урахуванням конкретних особливостей адміністративно-правових систем тієї або іншої країни. Аналогічно необхідно оцінити відносні переваги та недоліки відомств, до системи яких потенційно може входити ПФР, оскільки видається не виваженим створювати ПФР у межах адміністративного органу, який не має реального впливу. Для забезпечення успіху діяльності ПФР необхідна політична підтримка. Вона потрібна не тільки задля гарантування ухвалення закону про створення ПФР, й для того, щоб на постійній основі забезпечувати отримання ПФР достатніх бюджетних ресурсів для досягнення обраних цілей. Проаналізувавши проблеми, що стоять перед Україною у сфері фінансових злочинів, і роль, яку ПФР відіграватиме в досягненні цілей антикримінальної політики країни, можна окреслити загальні характеристики, статус і функції ПФР, а саме:

- основні цілі ПФР;
- повноваження та функції, необхідні для досягнення поставлених перед цим органом цілей;
- усі інші функції, які повинен буде виконувати ПФР, крім основних;
- засоби забезпечення операційної самостійності й підзвітності ПФР;
- базові вимоги за уявленням повідомлень про операції: хто надає відомості? та про що? (наприклад, підозрілі операції, операції з наявними засобами, переміщення готівки закордон);
- загальна чисельність ПФР (після завершення періоду його створення) та обсяги його бюджету (відповідно до очікуваного потоку вхідної та вихідної інформації і всіх додаткових обов'язків, що покладаються на ПФР);
- роль ПФР стосовно інших національних відомств і державних органів, щодо інших ПФР, включаючи обмін інформацією;
- місце ПФР у структурі адміністративних органів, його автономія [6].

Упродовж багатьох років країни створювали ПФР із загальною метою – для боротьби з відмиванням грошей. На ці підрозділи, як правило, покладалися три основні функції, які є частиною загальноприйнятого визначення ПФР. Водночас адміністративні механізми, за допомогою яких виконуються такі функції, у різних країнах мають певні відмінності, що зумовлені тією обставиною, що на початку 1990-х років, коли створювалися перші такі органи, не існувало загальної моделі функцій ПФР, яка б мала міжнародне визнання. Наприклад, у деяких країнах особливу увагу приділяли функції ПФР як додаткового інструменту правоохоронних організацій у боротьбі з відмиванням грошей і пов'язаними з цим злочинами, й це стало причиною формування ПФР у структурі слідчих органів або прокуратури. Інші країни підкреслювали необхідність буфера між фінансовими установами і поліцією, й тому в таких країнах ПФР створювалися поза цими відомствами.

Різноманітність механізмів організації ПФР можна звести до чотирьох загальних типів: адміністративного, ПФР правоохоронного, ПФР судового або прокурорського, змішаного або гібридного. Водночас така класифікація є певною мірою довільною та можливі інші способи класифікації ПФР. Проте перелічені категорії відображають широку різноманітність адміністративних механізмів, відповідно до яких створюються ПФР. Хоча наведений перелік і не є вичерпним, доцільно окреслити переваги та недоліки кожного із цих ПФР.

На практиці такі ПФР можуть розміщуватися в загальній адміністративній структурі різними способами. Найпоширеніша схема передбачає створення ПФР у межах Міністерства фінансів, Центрального банку або регулюючого органу. Деякі ПФР створювалися як окремі структури, незалежні від будь-якого міністерства (наприклад, у Бельгії). Здебільшого ухвалюється рішення про створення ПФР поза межами правоохоронної системи, але в такому разі повноваження ПФР обмежуватимуться отриманням, аналізом і подальшим передаванням повідомлень про підозрілі операції. Їм не буде надано повноважень проводити слідство й бути державним звинувачуванням. Аналогічно визначаються повноваження ПФР із розкриття інформації, що міститься в повідомленнях про підозрілі операції. На ПФР адміністративного типу може покладатися або не покладатися відповідальність за ухвалення нормативних положень у сфері боротьби з відмиванням коштів та припиненням фінансування тероризму або нагляд за дотриманням законності. Перетворюючи адміністративний орган на буфер між сектором фінансових установ і сектором правоохоронних органів, офіційні органи можуть співпрацювати з установами, що надають відомості, які часто беруть до уваги той негативний характер, який в очах

їх клієнтів мають прями офіційно оформлені зв'язки з правоохоронними органами.

У деяких країнах ПФР організовується у структурі правоохоронного відомства, оскільки це найпростіший спосіб сформувати орган із відповідними правоохоронними повноваженнями без необхідності створювати нові адміністративно-правові основи. У операційному аспекті за такої схеми організації ПФР тісно взаємодіятиме з іншими правоохоронними підрозділами, зокрема з підрозділом боротьби з фінансовими злочинами, і зможе користуватися накопиченими цим підрозділом знаннями і практичним досвідом, а також його джерелами інформації. Своєю чергою, інформація, отримана ПФР, стане доступнішою для правоохоронних органів і може бути використана в будь-якому розслідуванні, що підвищує її корисність. Обміну інформацією також може сприяти використання існуючих національних і міжнародних мереж. Крім того, ПФР правоохоронного типу має повноваження самого відомства. ПФР цього типу створюються в межах судової гілки державної влади, і зазвичай перебувають під юрисдикцією прокуратури. Така організація ПФР існує в країнах з європейською континентальною правовою традицією, де державні обвинувачі є частиною судової системи, а їх повноваження поширюються також на слідчі органи, що надає їм змогу керувати кримінальними розслідуваннями та здійснювати нагляд за ними. Остання категорія організації структури ПФР охоплює поєднання охарактеризованих форм. Така організація гібридного типу є спробою скористатися перевагами одночасного використання всіх елементів. Деякі ПФР поєднують 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, що здійснювали боротьбу з відмиванням грошей. У деяких ПФР, які належать до категорії підрозділів адміністративного типу, працюють співробітники різних регулювальних і правоохоронних відомств.

Спеціальні Рекомендації FATF про фінансування тероризму, прийняті в жовтні 2001 р., розширили обсяг зобов'язань щодо надання відомостей через включення операцій, які можуть бути пов'язані з фінансуванням тероризму. Ці Рекомендації є важливими в еволюції підходу FATF щодо ПФР. Унаслідок роботи Егмонтської групи в Рекомендаціях уперше згадується ПФР як одержувач повідомлень про підозрілі операції, а також передбачено, що країни мають створювати ПФР. Із закріпленням ПФР у системі боротьби з відмиванням коштів та припиненням фінансування тероризму як одного з компетентних органів на підрозділи фінансової розвідки, безумовно, почали

поширюватися положення Рекомендації № 30 про те, що компетентні органи повинні мати у своєму розпорядженні адекватні фінансові, кадрові й технічні ресурси. Те ж стосується і Рекомендації № 40, в якій зазначено, що за останні декілька років у низці міжнародних конвенцій було визнано корисність ПФР у сучасних системах боротьби з відмиванням грошей, і ці конвенції закликали держави до створення ПФР. Такі конвенції охоплюють (у порядку, в якому вони були відкриті для підписання) Конвенцію про боротьбу з фінансуванням тероризму (1999 р.), Конвенцію ООН проти транснаціональної організованої злочинності (2001 р.) і Конвенцію ООН проти корупції (2003 р.) [7].

Членами Європейського Союзу було ініційовано низку заходів щодо боротьби з відмиванням грошей і міжнародною організованою злочинністю. Норми, прийняті Європейським Союзом, є невід'ємною складовою правової основи боротьби з відмиванням грошей у країнах, що входять до нього. Крім того, оскільки ці норми та стандарти розробляються з урахуванням їх подальшого введення в державах із різними правовими системами, вони є цікавими і для країн, що не є членами Європейського Союзу.

Висновки. З огляду на світовий досвід формування підрозділів фінансової розвідки та специфіку України, доцільно, на нашу думку, утворити Національне бюро фінансової розвідки з практичною радою гібридного типу. Це об'єднало б переваги і адміністративного, і правоохоронного типів.

1. Варналій З. Значення детінізації економіки та легалізації тінювих капіталів для розвитку економіки і демократії в Україні. Проблеми перерозподілу власності та легалізації тінювих капіталів в Україні / З. Варналій // Дзеркало тижня. – 2004. – № 18–19 (15 травня). – С. 15.

2. Власюк О. Деякі аспекти внутрішньої економічної безпеки / О. Власюк [Електронний ресурс]. – Режим доступу: www.receps.com.ua/ukr/all/journal/

3. Гальчинський А. С. Основи економічної теорії / А. С. Гальчинський, П. С. Єщенко, Ю. І. Палкін. – К.: Вища школа, 1995. – 471 с.

4. Засанський В. В. Детінізація економіки в перехідних суспільствах: управлінський аспект: монографія / В. В. Засанський. – Львів: Політекс, 1998. – 309 с.

5. Франчук В. І. Теоретико-методологічні засади організації системи економічної безпеки акціонерних товариств: автореф. дис. док. ек. наук: спец. 21.04.02 / В. І. Франчук; Ун-т економіки та права «КРОК». – К., 2012. – 40 с.

6. Огляд Підрозділи фінансової розвідки. Міжнародний Валютний Фонд. Secretariat FATF/OECD France, Paris. – 2004. – 161 с. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.apgml.org/fatf-and-fsrb/page.aspx?>

7. Щорічні звіти FATF 2014–2013, 2012–2011, 2010–2009, Secretariat FATF/OECD France, Paris [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.fatf-gafi.org/topics/mutualevaluations/>

Курилина О. В. Модели финансовой разведки, эффективность их внедрения

Проанализированы разные концептуальные взгляды относительно понятий «экономическая преступность», «отмывание денег». Рассмотрено разные модели финансовых разведок в разных странах, чтобы избрать самую целесообразную модель для Украины. Предложена самая эффективная модель финансовой разведки для Украины ради обеспечения экономической безопасности.

Ключевые слова: *теневая экономика, экономическая преступность, отмывание денег.*

Kurilina O. V. Models financial intelligence, efficiency of implementation

Research methodology. By approach of the systems the different conceptual points of view are analysed in relation to concepts economic criminality, white-washing, model of subsections of financial secret service of the different states.

Results. The models of financial secret services are analysed in different countries to choose the most expedient model for Ukraine; the most expedient model of financial secret service is offered for Ukraine for the sake of providing of economic security. Novelty. Creation of bureau of financial secret service consists in the following argued with practical advice of hybrid type in his structure. It would unite advantages both administrative and law-enforcement types.

Practical meaningfulness. On the basis of the improved methodology of research practical recommendations which are a scientific base for forming of structure of subsections of financial secret service taking into account the specific of Ukraine are developed, world experience of forming of subsections of financial secret service is analysed. It will allow to provide implementation of Law «On prevention and counteract legalization (to washing) of profits, got a criminal way, financing of terrorism and financing of distribution of massive weapon».

The instability of economic conditions in Ukraine in recent years are extremely threatening to its national security. It is particularly linked to the redistribution of the Ukrainian lands, political instability that generated both internal and external factors of influence. Catastrophic development of the criminal economy and the theft of state assets, the transfer of funds in the «shadow» with its subsequent use for the development of the criminal underground economy.

Members of the European Union initiated a number of measures to combat money laundering and international organized crime. Standards adopted by the European Union is an integral part of the legal framework to combat money laundering in the European Union. Furthermore, since these norms and standards are developing taking into account their further introduction in countries with different legal systems, they are interesting for countries outside the European Union.

Key words: *shadow economy, credit-money system, economic crime.*

Стаття надійшла 26 квітня 2015 р.