

ВІСНИК ЦЕНТРУ

Прийнято Закон про боротьбу із відмиванням брудних грошей: чи є підстави для занепокоєння?

28 листопада цього року Верховна Рада прийняла Закон України "Про запобігання та протидію легалізації (відмивання) надходжень, одержаних злочинним шляхом". Цю подію пов'язують із загрозою застосування до України санкцій FATF з 15-го грудня 2002 року. Думки щодо користі або небезпеки нового Закону різняться, втім більшість фахівців вважає, що "краще поганий мир, ніж добра війна" із світовою спільнотою, яка може звинуватити Україну у небажанні продемонструвати свою лояльність щодо проблеми запобігання відмивання брудних грошей

30 листопада Міжнародний центр перспективних досліджень, спільно із Координаційно-експертним центром об'єднань підприємців України, за підтримки Центру міжнародного приватного підприємництва (CIPE) провели в рамках проекту "Аналіз змін в економічному законодавстві" круглий стіл на тему "Боротьба з відмиванням брудних грошей та український бізнес". Присутні представники уряду, неурядових організацій, комерційних банків та засобів масової інформації обговорили такі питання:

- Чому Україну звинувачують у відмиванні брудних грошей?
- Що таке відмивання грошей: думка FATF та ідеологія Закону України "Про запобігання...?"
- Чи є насправді масштабним відмивання грошей в Україні?
- Що робиться в Україні сьогодні для виконання вимог FATF?
- Чи активно та ефективно українська влада захищає вітчизняні інтереси?

- Що потрібно зробити негайно, аби уникнути санкцій?
- Які будуть позитивні та негативні наслідки застосування нового Закону?

В чорному списку "острови" та Україна

Восени 2001 року Україну було включено до так званого "чорного списку" Групи розробки фінансових заходів щодо боротьби з відмиванням грошей (FATF). Цей список складається з країн, котрі, на думку цієї організації, створюють передумови для обігу кримінального капіталу. З 15 грудня 2002 року FATF обіцяла запровадити проти України економічні санкції. До сьогодні не зафіксовано жодного прецеденту застосування санкцій FATF до якоїсь країни. На думку експертів Центру, подібні санкції могли виражатися у формі:

- ретельної перевірки платежів з України, що знизить швидкість грошових трансакцій;

Що таке FATF

FATF (Financial Action Task Force on Money Laundering) – міжурядова структура, яку було засновано на саміті Великої сімки у 1989 році з метою вироблення та просування заходів боротьби із відмиванням брудних грошей на національному та міжнародному рівнях.

FATF розробила так звані "Сорок рекомендацій щодо заходів із боротьби з відмиванням брудних коштів" та "Спеціальні рекомендації з питань фінансування тероризму".

- обмеження прав українських громадян на проведення розрахунків за кордоном;
 - зростання ціни закордонних операцій, через більш ретельну перевірку західними банками операцій з України;
 - часткового блокування кореспондентських рахунків українських банків.
- Подібні обмеження могли б призвести до таких негативних наслідків:
- скорочення обсягів прямих іноземних інвестицій в Україну;
 - погіршення міжнародними рейтинговими та інвестиційними компаніями кредитних рейтингів України;
 - зростання вартості залучення коштів українськими фінансовими установами з-за кордону;
 - скорочення обсягів кредитування та технічної допомоги Україні з боку світової спільноти;

- обмеження діяльності України на світових ринках: Україна була б змушена переорієнтувати зовнішню торгівлю у бік країн, уряди яких не вважають позицію FATF визначальним критерієм при виборі торговельного партнера;

До країн, які визнано такими, що не співпрацюють з FATF, окрім України, віднесено острови Кука, Єгипет, Гренада, Гватемала, Індонезія, Мьянма, Науру, Нігерія, Філіппіни, Сент Вінсент та Гренадіни. Донедавна у цьому списку

Коротко про новий закон

28 листопада, за півмісяця до початку дії можливих санкцій, Верховна Рада прийняла Закон України "Про запобігання та протидію легалізації (відмивання) надходжень, одержаних злочинним шляхом". Законом передбачено обов'язковий фінансовий моніторинг безготівкових операцій на суму, що перевищує 300 тис. грн. та готівкових сумою більше 100 тис. грн. Повноваження контролюючого органу надані Державному департаменту фінансового моніторингу, створеному у січні 2002 року в складі Міністерства фінансів. Таким чином законом запроваджується дворівнева система фінансового контролю, в якій функції первинного моніторингу покладено на комерційні банки. Попередніми кроками уряду України, спрямованими на виконання "Сорока рекомендацій FATF", були (1) покладення відповідальності за організацію процесу з запобігання відмивання грошей на керівництво комерційних банків, що зумовило посилення контролю за готівковими операціями та (2) висування вимог щодо повідомлення органів, відповідальних за боротьбу з організованою злочинністю про факти операцій з готівкою на суму понад 50 тис. євро.

перебувала і Росія, яку було виключено в жовтні 2002 року, після того, як вона вжила рекомендовані заходи. До таких заходів FATF відносить запровадження законодавчих норм щодо боротьби з відмиванням брудних грошей та створення наглядового органу виконавчої влади, який здійснюватиме моніторинг сумнівних операцій.

Під час обговорення питання щодо звинувачень України, присутній на круглому столі Державний секретар Міністерства фінансів і Голова Департаменту фінансового моніторингу пан Олексій Бережний наголосив, що FATF ніколи не звинувачувала Україну у відмиванні грошей, отриманих злочинним шляхом, а лише констатувала факт відсутності в Україні спеціального закону та органу моніторингу. Присутні на обговоренні представники неурядових організацій назвали основними причинами претензій до України її загальний негативний імідж на зовнішній арені через високий рівень тіньової економіки, звинувачення у корупційності влади та політичну нестабільність. Особливо було відмічено, що українська влада, на відміну від російської, не проводила активної роботи із представниками FATF щодо переконання їх у дієвості заходів, які Україна застосовує для запобігання відмиванню брудних грошей та фінансуванню тероризму.

Співучасниками відмивання називають банки

Представники комерційних банків не погодилися із думкою про головну роль банківської системи у відмиванні брудних грошей. На думку голови правління банку "ВАБанк" пана Юрія Блащука, незважаючи на те, що первинною ланкою у легалізації коштів є саме банківська система, питання ролі банків у відмиванні брудних грошей ставиться дуже вузько, адже поза увагою залишаються інші супутні явища, зокрема, контрабанда, неефективне використання бюджетних коштів тощо.

У справі про відмивання брудних грошей саме комерційні банки стали об'єктом особливої уваги: після включення України до списку країн, що не співпрацюють з FATF, багато вітчизняних комерційних банків відчуло до себе більш прискіпливе ставлення з боку іноземних контрагентів. З боку

закордонних банків надходили запити щодо підтвердження реальності існування банку, на адреси українських банків були направлені спеціальні анкети із проханням дати відповіді на питання, що стосуються діяльності банку, зокрема щодо наявності рахунків українських чиновників.

Чи не виллється боротьба із тероризмом у боротьбу із неплатниками податків?

Представники малого бізнесу та бізнес-асоціацій висловили занепокоєння з приводу нечіткого розмежування у новому законі понять "тіньових" та "кримінальних" грошей. Неодноразово наголосувалося на можливості застосування інструментів фінансового моніторингу не для боротьби із криміналітетом, а з метою наповнення державного бюджету і боротьби із ухиленням від сплати податків.¹ На думку багатьох учасників круглого столу, ідеологія закону "Про запобігання..." не розрізняє ці два поняття, що може суттєво розширити сферу його застосування, а отже, містить серйозну потенційну загрозу для українського бізнесу.

Серед інших недоліків Закону учасники круглого столу назвали:

- розпливчастість критеріїв визначення сумнівної операції, що містить потенційну загрозу суб'єктивного трактування посадовцями Департаменту фінансового моніторингу положень Закону та загрожує корупційними проявами;
- можливість використання інформації, отриманої Департаментом, іншими органами виконавчої влади, зокрема податковими, що може перетворити новостворений орган у суб'єкт попереднього контролю у податкових розслідуваннях;
- зважаючи на значну кількість в Україні підприємств державної форми власності, отримана інформація може бути використана проти конкурентів недержавної форми з метою отримання додаткових переваг на ринку;

¹ FATF займається виключно питаннями боротьби із кримінальною економікою (незаконна торгівля зброєю, наркотиками, людьми тощо) і не займається питаннями фінансових махінацій та ухилення від оподаткування, не співпрацює із податковими органами.

• можливість селективного підходу, тобто застосування положень Закону з метою тиску на конкретних осіб або підприємства;

• адміністративним методом створено додаткове навантаження для комерційних банків, які зобов'язані за власний кошт фінансувати первинний моніторинг та утримувати штат відповідних співробітників.

Цивілізований закон вимагає цивілізованого правового поля

Передбачені повноваження Департаменту фінансового моніторингу щодо заходів, які можуть бути застосовані до підприємства, операція якого визнана сумнівною, обмежуються передачею інформації у слідчі та судові органи. Наведена статистика діяльності аналогічного органу в Росії, банківська система якої значно перевищує за масштабом українську, свідчить про те, що з лютого 2002 року було розглянуто 120 тисяч повідомлень банків про підозрілі операції, за якими у 64 випадках було розпочато слідство і 14 справ доведено до рішення суду. Багато учасників відзначили той факт, що в умовах недосконалості нинішнього законодавства щодо захисту прав власності, закон не гарантує підприємцям того, що через прості сумніви щодо причетності їх діяльності до відмивання брудних грошей не будуть проводитися конфіскації товару, заморожування банківських рахунків та чинитися інші перешкоди їх діяльності під гаслами боротьби із міжнародним тероризмом.

Основним результатом проведеного круглого столу стало те, що за столом переговорів зібралися представники різних суспільних інтересів для обміну думками з приводу нещодавно прийнятого Закону. Визначені недоліки та ризики стануть у подальшому об'єктом особливої уваги як представників влади, так і представників бізнесу, що суттєво збільшить довіру до системи моніторингу та знизить можливість зловживань. ■

За додатковою інформацією щодо проекту "Аналіз змін в економічному законодавстві" просимо звертатися до Євгенії Ахтурко (eakhtyrko@icps.kiev.ua), тел.: (044) 236-1292.

"Вісник Центру" є щотижневою публікацією Міжнародного центру перспективних досліджень, що розповсюджується електронною поштою.

Якщо Ви хочете бути внесеними до списку розсилання бюлетню, надішліть інформацію про себе на адресу: marketing@icps.kiev.ua, тел.: (044) 236-5464, факс: (044) 236-4668 Редактор "Вісника Центру" Євген Шульга (shulha@icps.kiev.ua), тел.: (044) 236-4477.

Передрук матеріалів дозволено з відома Центру.

Міжнародний центр перспективних досліджень — незалежна неприбуткова дослідницька організація, що має на меті інтелектуальну підтримку процесу прийняття політичних рішень в Україні. Центр сприяє створенню процедур змістовного діалогу між представниками законодавчої влади, виконавчої влади та громадськості. Директор Центру Віра Нанівська.

Адреса: 04050, Україна, м. Київ, вул. Пимоненка, 13-а
Телефон: (044) 236-4377, 236-4477. Факс: (044) 236-4668
Сторінка у Всесвітній павутині: <http://www.icps.kiev.ua/>