

УДК 336.711.65:330.131.7

Андрійченко Ж.О.
кандидат економічних наук, доцент,
доцент кафедри управління фінансовими послугами
Харківського національного економічного університету
імені Семена Кузнеця

ВИЗНАЧЕННЯ НАПРЯМІВ ІНСТИТУЦІЙНИХ ЗМІН ДЛЯ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ЕФЕКТИВНОГО ФУНКЦІОНУВАННЯ РИЗИК-ОРІЄНТОВАНОГО ПІДХОДУ У СФЕРІ ФІНАНСОВОГО МОНІТОРИНГУ

IDENTIFYING AREAS OF INSTITUTIONAL CHANGES FOR IMPLEMENTATION OF THE RISK-ORIENTED APPROACH ON ANTI-MONEY LAUNDERING

АНОТАЦІЯ

Роботу присвячено визначенню проблем запровадження ризик-орієнтованого підходу у сфері фінансового моніторингу в Україні та формуванню напрямів інституційних змін, необхідних для їх подолання. Використано загальнонаукові методи: порівняння, систематизації та узагальнення, аналіз статистичних даних, а також метод аналізу ієрархій. Визначено сучасний стан реалізації ризик-орієнтованого підходу. Виявлено причини такого стану. Сформовано напрями проведення інституційних змін, спрямованих на забезпечення запровадження ризик-орієнтованого підходу у сфері фінансового моніторингу. Сформовані у роботі пропозиції можуть бути корисні у регуляторній діяльності суб'єктів державного фінансового моніторингу, у діяльності суб'єктів первинного фінансового моніторингу, оскільки деталізують напрями подальших змін у процедурах фінансового моніторингу, крім того, вони становлять основу для подальших наукових досліджень.

Ключові слова: фінансовий моніторинг, протидія легалізації доходів, фінансуванню тероризму, ризик-орієнтований підхід, оцінка ризиків.

АННОТАЦИЯ

Работа посвящена определению проблем внедрения риск-ориентированного подхода в сфере финансового мониторинга и формированию направленной институциональных изменений, необходимых для их преодоления. Используются общенаучные методы: сравнения, систематизации и обобщения, анализа статистических данных, а также метод анализа иерархий. Определено современное состояние реализации риск-ориентированного подхода. Выявлены причины такого состояния. Сформированы направления проведения институциональных изменений, направленных на обеспечение внедрения риск-ориентированного подхода в сфере финансового мониторинга. Сформулированные в работе предложения могут быть полезны в регуляторной деятельности субъектов государственного финансового мониторинга, в деятельности субъектов первичного финансового мониторинга, так как детализируют направления дальнейших изменений в процедурах финансового мониторинга, кроме того, они составляют основу для дальнейших научных исследований.

Ключевые слова: финансовый мониторинг, противодействие легализации доходов, финансированию терроризма, риск-ориентированный подход, оценка рисков.

ANNOTATION

The article is devoted to identification of the problems of implementing a risk-based approach in the sphere of financial monitoring in Ukraine and ranging the directions of institutional changes which should be done to overcome them. Methods of research. In the study were used general scientific methods of comparison, systematization and generalization, analysis of statistical data and the hierarchies analysis method. Results. In the work was identified the current state of implementation of a risk-based approach. Also were identified the causes of this condition. The direction for institutional changes aimed at implementing a risk-based ap-

proach in the sphere of financial monitoring was formed. The practical significance of the research results. The offers may be useful in the regulatory activity of the constituent entities of state financial monitoring, in the activity of initial financial monitoring entities, because they describe the direction of changes in the procedures of financial monitoring and, moreover, they provide the basis for further research.

Keywords: financial monitoring; anti-money laundering and terrorist financing; risk-oriented approach, risk assessment.

Постановка проблеми. Проблема активного запровадження ризик-орієнтованого підходу (РОП) у сфері фінансового моніторингу є одним із сучасних напрямів удосконалення системи протидії легалізації доходів, одержаних злочинним шляхом, фінансуванню тероризму і фінансуванню розповсюдження зброї масового знищення (ПВД/ФТ). На його використанні постійно наголошувала група FATF. Проте прийняття у травні 2015 р., після дворічного обговорення, Директиви Європейського Союзу 2015/849 щодо протидії відмиванню коштів та фінансуванню тероризму, що має бути імplementована у внутрішнє законодавство держав-учасниць до 26 червня 2017 р., надає цим вигодам обов'язкового характеру.

В основі ризик-орієнтованого підходу лежить потреба у визначенні, усвідомленні та зменшенні ризиків відмивання грошей та фінансування тероризму, які стоять перед державами.

Оскільки ризик відмивання грошей та фінансування тероризму не однаковий у кожному випадку, то повинен використовуватися комплексний ризик-орієнтований підхід. У Директиві ЄС 2015/849 підкреслено, що ризик-орієнтований підхід не є надміру довільним варіантом для держав-членів та зобов'язаних суб'єктів, а передбачає використання науково обґрунтованого процесу прийняття рішень для більш ефективного цільового реагування на ризики відмивання грошей та фінансування тероризму, які стоять перед державами. Отже, науковий супровід запровадження РОП у сфері фінансового моніторингу в Україні є актуальним.

Окрім того, з урахуванням євроінтеграційного вектору розвитку України адаптація внутрішнього законодавства до міжнародних вимог

у сфері протидії легалізації злочинних коштів та фінансуванню тероризму з приводу запровадження РОП стає досить актуальною проблемою для країни.

Наявність довготривалих терористичних дій на частині територій України створює істотну загрозу національній безпеці і потребує активних заходів щодо їх припинення. Запровадження РОП сприятиме створенню дієвого механізму виявлення та припинення функціонування схем легалізації злочинних доходів і каналів фінансування тероризму, що суттєво зменшить джерела та можливості фінансування тероризму. Це також актуалізує важливість запровадження РОП у забезпеченні ПВД/ФТ.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. У центрі напрацювань зарубіжних учених перебувають питання аналізу інструментів відмивання коштів та виявлення обмежень існуючого механізму протидії відмиванню коштів [1], установлення зв'язку між придбанням цінностей і відмиванням коштів та дослідження дієвості заходів щодо ситуаційного попередження злочинів, пов'язаних із ВК [2], оцінювання та визначення рівнів ризиків клієнтів стосовно відмивання коштів у межах реалізації ризик-орієнтованого підходу [3], дослідження концепції фінансування тероризму, взаємозв'язку між відмиванням коштів і фінансуванням тероризму та методів управління ризиком фінансування тероризму [4]. Питанням аналізу та імplementації міжнародних стандартів FATF присвятили свої дослідження О.В. Акімова, Р.О. Баранов, Л.М. Кобилянська, О.О. Куришко, О.М. Петрук, К.Д. Левківська та ін. Вітчизняні вчені також активно працюють у напрямі розвитку системи оцінювання та управління ризиками відмивання коштів та фінансування тероризму та запровадження ризик-орієнтованого підходу [5; 6].

Виділення невирішених раніше частин загальної проблеми. Попри наявність різних підходів та методик оцінки й управління ризиками в системі фінансового моніторингу слід зазначити, що вони не мають системного характеру. Питання застосування ризик-орієнтованого підходу для протидії фінансуванню тероризму та розповсюдження зброї масового знищення, а також оцінювання ефективності ризик-орієнтованого підходу та визначення напрямів змін, необхідних для його ефективного функціонування, також залишаються мало дослідженими.

Мета статті полягає у визначенні проблем запровадження ризик-орієнтованого підходу у сфері фінансового моніторингу в Україні та формуванні напрямів інституційних змін, необхідних для їх подолання та встановлення пріоритетності цих напрямів.

Виклад основного матеріалу дослідження. У цілому для успішного запровадження ризик-орієнтованого підходу в Україні необхідною є зміна парадигми суспільної свідомості в бік високої громадянської відповідальності і пра-

восвідомості кожного члена суспільства. Мається на увазі, що РОП виник і розвивався в європейських державах, де роками державних зусиль було сформовано високий рівень правосвідомості і правової культури громадян. У розвинутих державах інституційна система побудована в такий спосіб, щоб члену суспільства було би вигідніше дотримуватися встановлених норм поведінки і правил, аніж порушувати їх і нести невідворотне й суворе покарання. Зрозуміло, що за таких умов невиконання членом суспільства загальних вимог є обурливим, підозрливим для інших правосвідомих громадян і викликає у них справедливе бажання і навіть потребу повідомити про порушення компетентним органам держави. Натомість в Україні на тлі неефективного функціонування багатьох системних інституцій домінує правовий нігілізм і безвідповідальність, які істотно гальмують запровадження РОП у практику.

Для подолання цієї проблеми О.О. Глуценко та І.Б. Семенген пропонують сформулювати фундаментально окреслену синтетичну ідеологічну базу, якою може стати ризик-орієнтована ідеологія з відповідною ризик-орієнтованою формалізацією усіх ознак, критеріїв і характеристик нетиповості (протиправності) фінансових трансакцій для максимізації ефекту від ризик-орієнтованого сигналізування у сфері антилегалізаційного моніторингу фінансових операцій. Активними виконавцями цього завдання вони бачать Міністерство фінансів України, Державну службу фінансового моніторингу України, Національний банк України та інших суб'єктів державного фінансового моніторингу [5].

Такий підхід є логічним з урахуванням діалектичного взаємозв'язку, який існує між організаційно-технічними й ідеологічними змінами, проте не є вичерпним, оскільки не враховує зворотного напрямку: впливу рівня правосвідомості і громадянської відповідальності членів суспільства, «доброї» політичної волі та стану функціонування суспільних інституцій на запровадження РОП.

Сучасний рівень правосвідомості і громадянської відповідальності суб'єктів первинного фінансового моніторингу наочно ілюструють результати проведеної у 2016 р. Національної оцінки ризиків. Із них видно, що в 2015 р. лише 9,35% повідомлень про підозрілі фінансові операції було зроблено за ознакою внутрішнього моніторингу.

Дуже показовими є дані, приведені в табл. 1, щодо реєстрації як СПФМ спеціально визначеними нефінансовими суб'єктами первинного фінансового моніторингу і кількості поданих ними повідомлень про підозрілі фінансові операції (ППО), оскільки законодавчо вони звільнені від обов'язку проводити обов'язковий фінансовий моніторинг і, відповідно, стають на облік і передають ППО за власною волею і на власний розсуд, тобто за ознакою внутрішнього моніторингу, покладаючись лише на свої підозри.

Як видно з табл. 1, частиною ВНУП – ріелторами, адвокатами, аудиторями та аудиторськими фірмами – протягом 2015 р. не було подано жодного повідомлення про підозрілі операції, і, відповідно, на обліку в ДСФМУ стояло менше 10% із них. Нотаріуси ж за рахунок жорсткого регулювання їх діяльності повністю поставлені на облік у ДСФМУ і навіть повідомили про 31 підозрілу операцію (інакше кажучи, повідомляв про підозрілі операції лише один із 228 суб'єктів). При цьому ситуація діаметрально змінюється, коли мова йде про суб'єкти первинного фінансового моніторингу, які зобов'язані проводити обов'язковий фінансовий моніторинг – суб'єкти господарювання, які проводять азартні ігри. Виходить, що в середньому один СПФМ повідомив у 2015 р. про 15 підозрілих операцій.

Такі дані свідчать про те, що за чинних умов внутрішній фінансовий моніторинг, який має базуватися на РОП, не працює.

За результатами опитувань, проведених серед відповідальних працівників СПФМ, підпорядкованих Нацкомфінпослуг, Мінюсту, Мін-

фіну та Держфінмоніторингу, у числі яких була значна кількість представників спеціально визначених СПФМ (ВНУП), були встановлені причини, через які СПФМ не виявляють і не повідомляють про підозрілі операції на основі ризик-орієнтованого підходу (тобто за ознакою внутрішнього моніторингу), наведені на рис. 1.

Виходячи з наведених на рис. 1 даних, видно, що для подолання виявлених причин низької активності СПФМ у запровадженні РОП і забезпечення його ефективного функціонування необхідно проводити системні зміни, не обмежуючись лише організаційно-технічним та ідеологічним складниками.

На підставі аналізу результатів опитування СПФМ представляється, що дуже важливим є виділення інституційного складника забезпечення ефективного функціонування РОП, оскільки без відповідних інституційних передумов РОП працювати не буде (це видно з табл. 1), бо СПФМ будуть не захищені (3%), демотивовані (38%), і взагалі за таких умов навіть організаційно-технічний складник не дасть результатів через корумпованість державних

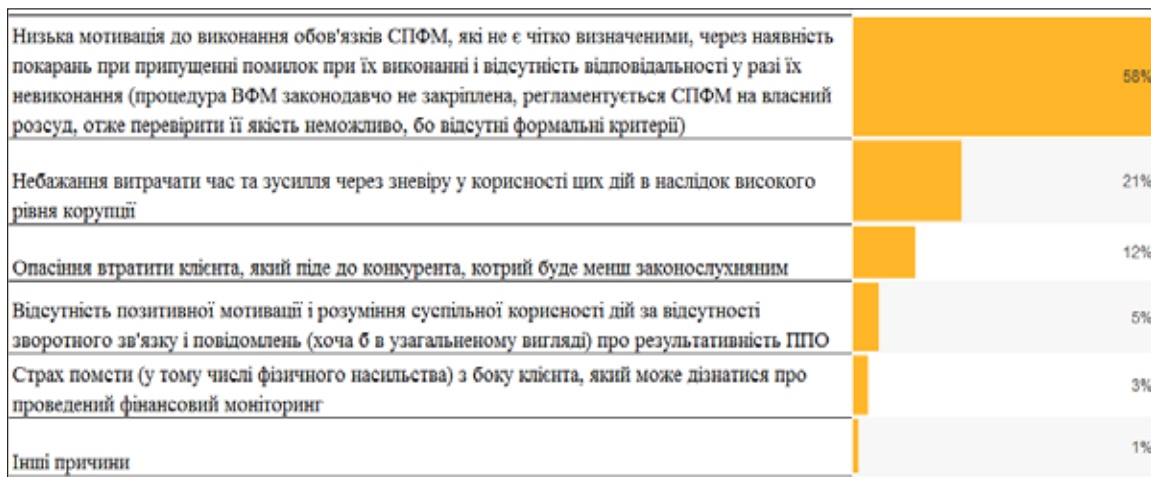


Рис. 1. Причини низької активності СПФМ у сфері здійснення внутрішнього фінансового моніторингу
Джерело: побудовано автором на підставі опитування 112 респондентів

Таблиця 1

Активність ВНУП щодо здійснення внутрішнього моніторингу

ВНУП	Всього зареєстровано за видом діяльності на 2017 р.	Кількість СПФМ, які стоять на обліку в ДСФМУ, на 2016 р.	Кількість ППО, взятих на облік ДСФМУ, на 2016 р.
Суб'єкти підприємницької діяльності, які надають посередницькі послуги під час здійснення операцій із купівлі-продажу нерухомого майна (ріелтори)	3604	206	0
• Адвокати	12429**	70	0
• Аудиторські фірми	1017	66	0
• Нотаріуси	6363	7083	31
Суб'єкти господарювання, які проводять азартні ігри, у тому числі казино, електронне (віртуальне) казино*	0	20	300

*Виконують обов'язки з обов'язкового фінансового моніторингу

**Оціночні дані

Джерело: складено автором за даними [7]

інституцій, які не зацікавлені у дієвості змін, а отже, 58% СПФМ також будуть демотивовані. Основними елементами інституційного складника забезпечення ефективного функціонування РОП є: подолання корупції, створення ефективних судової і правозахисної систем, формування правового інструментарію, необхідного для ефективної боротьби з легалізацією доходів, одержаних злочинним шляхом, наприклад інструментів спеціальної конфіскації, механізму зміщення кримінальної відповідальності за легалізацію доходів у площину цивільного права із властивою йому презумпцією вини та ін., а також побудова ефективної організаційної системи ПВД/ФТ і налагодження якісної взаємодії всіх її підрозділів.

Проте виміряти вплив усіх складників та інституційних змін, які забезпечать реалізацію ефективного функціонування РОП, дуже складно, оскільки ефективність функціонування РОП важко кількісно виміряти й існує можливість лише оцінити її через непрямі показники (як це було зроблено під час аналізу даних табл. 1)

чи завдяки експертному оцінюванню. А отже, важко і в зворотному напрямі виміряти вплив зовнішнього середовища, змін, що відбуваються, та інших факторів на ефективність функціонування РОП, тому для вибору найбільш пріоритетного напрямку інституційних змін, що мають призвести до запровадження й ефективного функціонування РОП, використано метод аналізу ієрархій Т. Сааті (МАІ). Під час побудови схеми ієрархічної моделі забезпечення ефективного функціонування ризик-орієнтованого підходу у сфері фінансового моніторингу, наведеній на рис. 2, на підставі опитування представників СПФМ було сформовано по три основних елемента на кожний складник РОП. Узагалі таких елементів може бути дуже багато, проте кількість їх має бути обмежена через специфіку МАІ [8, с. 43].

Напрями інституційних змін сформовані на основі узагальнення причинно-наслідкових зв'язків між елементами, складниками ефективності ризик-орієнтованого підходу і причинами низької активності у сфері внутрішнього



Рис. 2. Схема ієрархічної моделі забезпечення ефективного функціонування ризик-орієнтованого підходу у сфері фінансового моніторингу

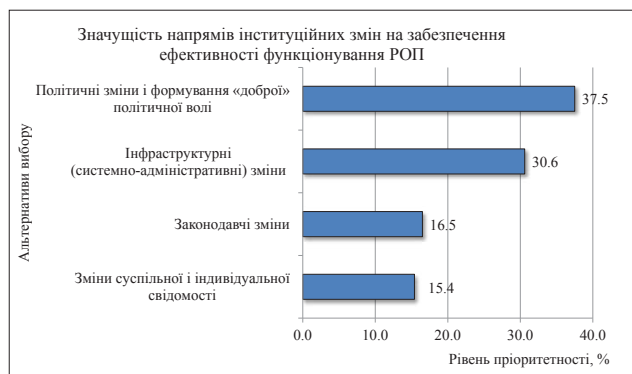


Рис. 3. Пріоритетність напрямів інституційних змін щодо впливу на забезпечення ефективності функціонування ризик-орієнтованого підходу

фінансового моніторингу, названими експертами – відповідальними працівниками СПФМ.

Результати проведення дослідження щодо визначення пріоритетного напрямку інституційних змін із використанням методу аналізу ієрархій представлені на рис. 3.

Результатом проведених розрахунків є визначення вектору пріоритетів альтернатив стосовно цілі – забезпечення ефективності функціонування ризик-орієнтованого підходу:

$$W = [0,375; 0,306; 0,165; 0,154].$$

Таким чином, для запровадження в Україні ризик-орієнтованого підходу треба провести низку інституційних змін, найбільш пріоритетними з яких є політичні зміни і формування «доброї» політичної волі, пріоритетність яких становила 37,5%. Першочергову пріоритетність саме цих змін можна пояснити тим фактом, що за відсутності розвинутого громадянського суспільства, яке б могло чинити вплив на державне управління, єдиною можливістю здійснення позитивних змін, зокрема подолання корупції, проведення реформування системних інституцій (судової, правоохоронної системи), побудови ефективної організаційно-правової системи протидії легалізації доходів, одержаних злочинним шляхом, і фінансуванню тероризму, є політичні зміни, тільки за них є вірогідність появи «доброї» політичної волі і запровадження нових підходів до побудови суспільних систем.

Пріоритетом другого рівня із значенням 30,6%, на думку експертів, виявилися інфраструктурні (системно-адміністративні зміни), оскільки запровадження ризик-орієнтованого підходу можливе лише за наявності ефективно працюючих системних інституцій, які забезпечать СПФМ необхідний правовий захист під час виконання ними обов'язків у сфері фінансового моніторингу, створять мотивуючі умови для законослухняної поведінки, а в подальшому будуть спрямовані на побудову систем на основах,

що взагалі виключають чи зменшують можливість зловживань, корупції, правопорушень.

Третім та четвертим пріоритетними напрямками інституційних змін, що забезпечать ефективне функціонування ризик-орієнтованого підходу, зі значеннями 16,5% і 15,4% стали законодавчі зміни та зміни суспільної й індивідуальної свідомості відповідно.

Висновки. Таким чином, запровадження ризик-орієнтованого підходу є напрямом подальшого розвитку системи ПВД/ФТ України. Для його запровадження і функціонування, крім організаційно-технічних процедур з формалізації критеріїв ризику і сегментарного правового врегулювання окремих питань імплементації ризик-орієнтованого підходу, мають бути проведені інституційні зміни: політичні, інфраструктурні, законодавчі і зміни суспільної та індивідуальної свідомості.

Перспективи подальших досліджень полягають в обґрунтуванні і розробленні конкретних заходів, механізмів, моделей для реалізації інституційних змін у запропонованих напрямах.

БІБЛІОГРАФІЧНИЙ СПИСОК:

1. Teichmann F.M.J. (2017) Twelve methods of money laundering. *Journal of Money Laundering Control*, Vol. 20 Issue: 2, doi: 10.1108/JMLC-05-2016-0018.
2. Gilmour N. (2016) Preventing money laundering: a test of situational crime prevention theory. *Journal of Money Laundering Control*, Vol. 19 Issue: 4, pp.376-396, doi: 10.1108/JMLC-10-2015-0045.
3. Xue Yao-Wen, Zhang Yan-Hua (2016) Research on money laundering risk assessment of customers – based on the empirical research of China. *Journal of Money Laundering Control*, Vol. 19. – Issue 3. – P. 249–263.
4. Hamin Z., Othman R., Omar N., Selamat H. S. (2016) Conceptualizing terrorist financing in the age of uncertainty. *Journal of Money Laundering Control*. – Vol. 19. – Issue 4. – P. 397–406, doi: 10.1108/JMLC-06-2015-0022.
5. Глущенко О.О. Антилегалізаційний фінансовий моніторинг: ризик-орієнтований підхід : [монографія] / О.О. Глущенко, І.Б. Семерен ; за заг. ред. д-ра екон. наук, проф. Р.А. Слав'юка. – К. : УБС НБУ, 2014. – 386 с.
6. Єгоричева С.Б. Ризик-орієнтований нагляд у системі фінансового моніторингу / С.Б. Єгоричева // Науковий вісник Полтавського університету економіки і торгівлі. – 2016. – № 3(75). – С. 126–132.
7. Звіт про проведення національної оцінки ризиків у сфері запобігання та протидії легалізації (відмиванню) доходів, одержаних злочинним шляхом, та фінансуванню тероризму [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://www.sdfm.gov.ua/content/file/Site_docs/2016/20161125/zvit_ukr.pdf.
8. Андрейчиков А.В., Андрейчикова О.Н. Анализ, синтез, планирование решений в экономике / А.В. Андрейчиков, О.Н. Андрейчикова. – М. : Финансы и статистика, 2002. – 368 с.