

Гроші, фінанси і кредит

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. Методи дослідження. У роботі використано загальнонаукові методи – порівняння, систематизації та узагальнення, аналіз статистичних даних, а також метод аналізу ієрархій. Результати. Визначено сучасний стан реалізації ризик-орієнтованого підходу. Виявлені причини такого стану. Сформовано напрями проведення інституційних змін, спрямованих на забезпечення запровадження ризик-орієнтованого підходу у сфері фінансового моніторингу. Практична значущість результатів дослідження. Сформовані у роботі пропозиції можуть бути корисні у регуляторній діяльності суб'єктів державного фінансового моніторингу, у діяльності суб'єктів первинного фінансового моніторингу, бо 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 направлений институциональных изменений, необходимых для их преодоления. Методы исследования. В работе использованы общенаучные методы – сравнение, систематизация и обобщения, анализ статистических данных, а также метод анализа иерархий. Результаты. Определено современное

состояние реализации риск-ориентированного подхода. Выявлены причины такого состояния. Сформирован направления проведения институциональных изменений, направленных на обеспечение внедрения риск-ориентированного подхода в сфере финансового мониторинга. Практическая значимость результатов исследования. Сформированные 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 approach 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) є. На його використанні постійно наголошувала група FATF у своїх рекомендаціях. Проте прийняття у травні 2015 року, після дворічного обговорення, Директиви Європейського Союзу 2015/849 від 20 травня 2015 р. із протидії відмиванню коштів та фінансуванню тероризму, що має бути імplementована у внутрішнє

законодавство держав-учасниць до 26 червня 2017 року, надає цим вимогам 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 з метою 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.

Крім того, з урахуванням євроінтеграційного вектору розвитку України адаптація внутрішнього законодавства до міжнародних вимог в сфері протидії легалізації злочинних коштів та фінансуванню тероризму з приводу запровадження РОП стає досить актуальною проблемою для України.

Наявність довготривалих терористичних дій на частині територій України створює істотну загрозу національній безпеці України 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 (Teichmann F.M.J., 2017[1]), встановлення зв'язку між придбанням цінностей і відмиванням коштів та дослідження дієвості заходів щодо ситуаційного

попередження злочинів, пов'язаних з ВК (Gilmour N., 2016 [2]), 3 оцінювання та визначення рівнів ризиків клієнтів стосовно відмивання коштів у межах реалізації ризик-орієнтованого підходу (Xue Y.-W., Zhang Y.-H., 2016 [3]), дослідження концепції фінансування тероризму, взаємозв'язку між відмиванням коштів і фінансуванням тероризму та методів управління ризиком фінансування тероризму (Hamin Z., Othman R., Omar N., Selamat H. S., 2016 [4]). Питанням аналізу та імплементації 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 учені також активно працюють у напрямку розвитку системи оцінювання та управління ризиками відмивання коштів та фінансування тероризму та запровадження ризик-орієнтованого підходу (Глущенко О.О., Семенген І.Б., 2014 [5]; Єгоричева С.Б., 2016 [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.

Постановка завдання. Метою статті є визначення проблем запровадження ризик-орієнтованого підходу у сфері фінансового моніторингу в Україні та формування напрямів інституційних змін, необхідних для їх подолання та встановлення пріоритетності цих напрямів.

Виклад основного матеріалу дослідження.

В цілому, для успішного запровадження ризик-орієнтованого підходу в Україні необхідною є зміна парадигми суспільної свідомості в бік високої громадянської відповідальності і правосвідомості кожного члена суспільства. Мається на увазі, що РОП виник і розвивався у європейських державах, де

роками державних зусиль було сформовано високий рівень правосвідомості і правової культури громадян. В 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, підозрілим для інших правосвідомих громадян і викликає у них справедливе бажання і навіть потребу повідомити про порушення компетентним органам держави. Натомість в Україні сьогодні на фоні неефективного функціонування багатьох системних інституцій домінує правовий нігілізм і безвідповідальність, які істотно гальмують запровадження РОП у практику.

Для подолання цієї проблеми О. О. Глущенко та І. Б. Семененко пропонують сформувати 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 з метою 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 представляється логічним з урахуванням діалектичного взаємозв'язку, який існує між організаційно-технічними і ідеологічними змінами, проте не є вичерпним, бо не враховує зворотнього 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. З них видно, що у 2015 р.

лише 9,35% повідомлень про підозрілі фінансові операції було зроблено за ознакою внутрішнього моніторингу.

Дуже показовими є дані, приведені у табл. 1, щодо реєстрації як СПФМ спеціально визначеними нефінансовими суб'єктами первинного фінансового моніторингу і кількості поданих ними повідомлень про підозрілі фінансові операції (ППО), бо 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.

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 з 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

Складено автором за даними НОР та офіційних реєстрів [7]

Як видно з табл. 1 частиною ВНУП: ріелторами, адвокатами, аудиторами та аудиторськими фірмами протягом 2015 р. не було подано ні одного повідомлення про підозрілі операції і, відповідно, на обліку у ДСФМУ стояло

менш, ніж 10 % з 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 з 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, Мінфіну та Держфінмоніторингу, в 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.

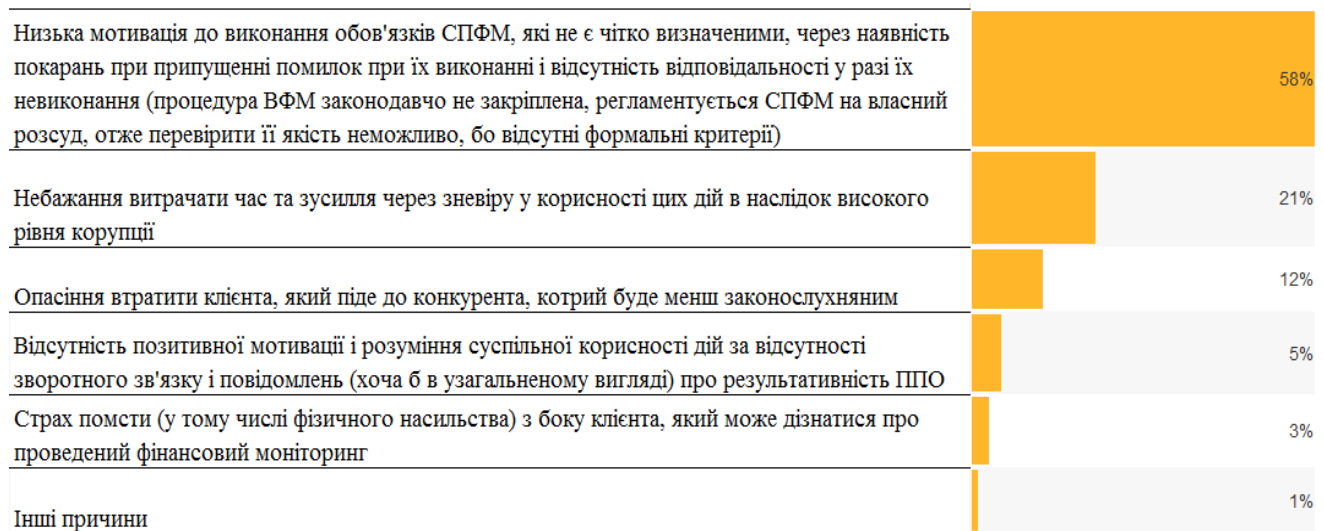


Рис. 1. Причини низької активності СПФМ у сфері здійснення внутрішнього фінансового моніторингу*

*Побудовано автором на підставі опитування 112 респондентів

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-технічною і ідеологічною складовою.

На підставі аналізу результатів опитування СПФМ представляється, що дуже важливим є виділення інституційної складової забезпечення ефективного функціонування РОП, бо 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-технічна складова не дасть результатів через корумпованість державних інституцій, які не зацікавлені у дієвості змін, а отже 58 % СПФМ також будуть демотивовані. Представляється, що основними елементами інституційної складової забезпечення ефективного функціонування РОП є: подолання корупції, створення ефективної судової і правозахисної системи, 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 з властивою йому презумпцією вини та ін., а також побудова ефективної організаційної системи ПВД/ФТ і налагодження якісної взаємодії всіх її підрозділів.

Проте виміряти вплив всіх складових та інституційних змін, які забезпечать реалізацію ефективного функціонування РОП дуже складно, бо ефективність функціонування РОП важко кількісно виміряти, і існує можливість лише оцінити її через непрямі показники (як це було зроблено при аналізі 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 з метою вибору найбільш пріоритетного напрямку інституційних змін, що мають призвести до запровадження і ефективного функціонування РОП використано метод аналізу ієрархій Т. Сааті (MAI). При побудові 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 кожен складову РОП. Взагалі, таких елементів може бути дуже багато, проте кількість їх має бути обмежена, через специфіку МАІ [8, С. 43].



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

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

внутрішнього фінансового моніторингу, названими експертами – відповідальними працівниками СПФМ.

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

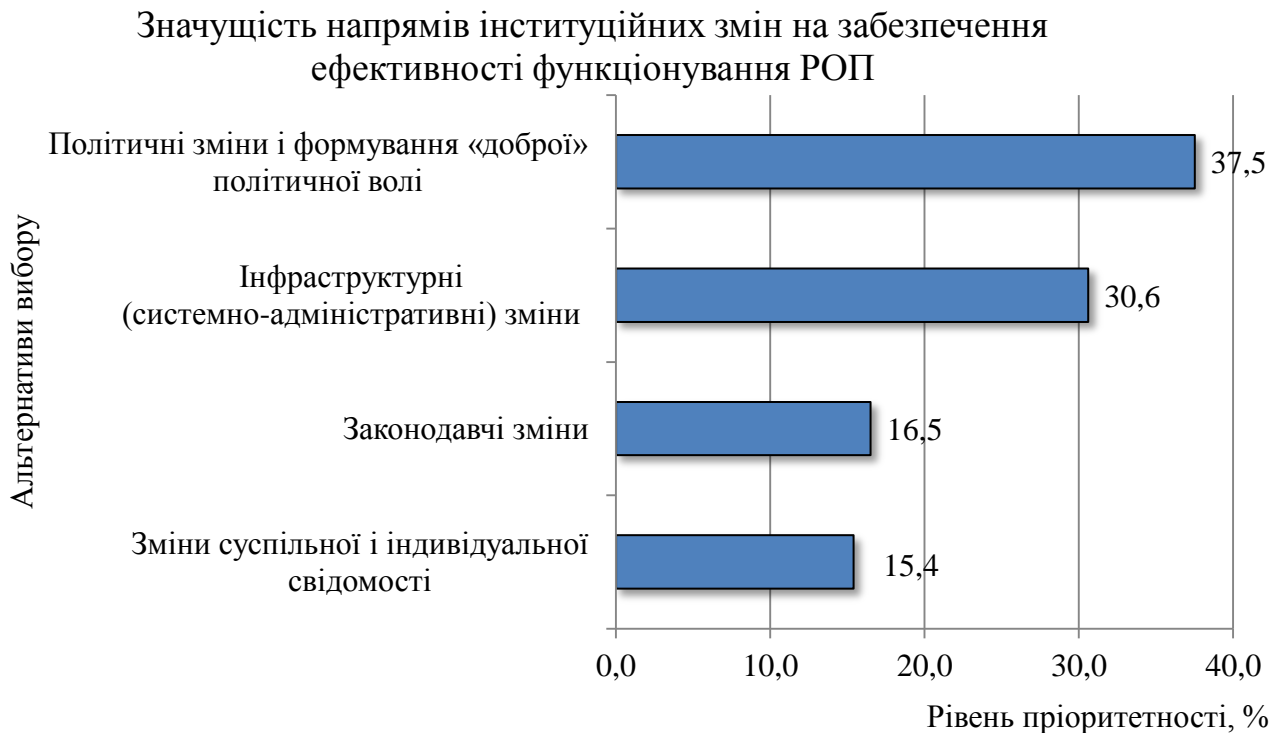


Рис. 3. Пріоритетність напрямів інституційних змін щодо впливу на забезпечення ефективності функціонування ризик-орієнтованого підходу

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, задля запровадження в Україні ризик-орієнтованого підходу треба провести ряд 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%, за думкою експертів, виявилися інфраструктурні (системно-адміністративні зміни), бо запровадження ризик-орієнтованого підходу можливе лише за наявності ефективно-працюючих системних інституцій, які забезпечать СПФМ необхідний правовий захист при виконанні ними обов'язків у сфері фінансового моніторингу, створять мотивуючі умови для законослухняної поведінки, а в подальшому будуть спрямовані на побудови систем на основах, що взагалі виключають чи зменшують можливості зловживань, корупції, правопорушень.

Третім та четвертим пріоритетним напрямом 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 і індивідуальної свідомості.

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

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, pp.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, pp.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. Семененко ; 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. – 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. – М.: Финансы и статистика, 2002. – 368 с.