



РАХУНКОВА ПАЛАТА

РІШЕННЯ

від 15 грудня 2015 № 11-4

м. Київ

Про результати аналізу витрачання коштів Державного бюджету України на функціонування системи фінансового моніторингу України

Відповідно до статті 98 Конституції України, статей 7, 25, 26, 35 і 36 Закону України “Про Рахункову палату” розглянуто Звіт про результати аналізу витрачання коштів Державного бюджету України на функціонування системи фінансового моніторингу України. За результатами розгляду Рахункова палата

ВСТАНОВИЛА:

1. Держфінмоніторинг у 2013-2015 роках в цілому забезпечив реалізацію визначених чинним законодавством координуючих і контролюючих функцій із забезпечення функціонування системи фінансового моніторингу в Україні.

Проте в умовах неповного фінансового забезпечення питання ефективності діяльності Держфінмоніторингу залишаються вкрай актуальними.

Основними проблемами, які повинні вирішувати Кабінет Міністрів України, Мінфін та Держфінмоніторинг у цьому напрямі, є покращення нагляду за основними суб'єктами державного фінансового моніторингу, забезпечення ефективної координації його дій з ними та правоохоронними органами, розвитку нормативно-правового забезпечення функціонування Держфінмоніторингу відповідно до національного законодавства та розширення й удосконалення процесу електронної взаємодії із суб'єктами фінансового моніторингу за сумнівними операціями.

Розвиток нормативно-правового забезпечення функціонування системи фінансового моніторингу на сьогодні практично зупинився. Так, система збору та обробки необхідної електронної інформації не охоплює значної кількості суб'єктів первинного фінансового моніторингу, не залучає

інформаційних ресурсів значної кількості державних органів – суб'єктів Єдиної державної інформаційної системи фінансового моніторингу; очікуваних результатів від контрольних функцій Держфінмоніторингу з проведення перевірок та застосування заходів впливу до суб'єктів первинного фінансового моніторингу.

Як наслідок, Держфінмоніторинг на сьогодні неповною мірою забезпечує статус ключового органу в системі фінансового моніторингу України щодо запобігання та протидії легалізації (відмиванню) доходів, одержаних злочинним шляхом.

2. Діяльність Держфінмоніторингу щодо запобігання легалізації (відмивання) доходів, отриманих злочинним шляхом, має останнім часом тенденції до покращення, однак недостатньо ефективна робота правоохоронних органів за матеріалами Держфінмоніторингу не забезпечує відчутного впливу на стан справ у цій сфері.

Постійно зростаючі кількісні показники діяльності Держфінмоніторингу не відповідають фактичним кінцевим її результатам.

Протягом 2013-2014 років, незважаючи на загальне зростання кількості взятих на облік повідомлень про фінансові операції, що підлягають фінмоніторингу (до 1,3 млн. повідомлень), заведених досьє (до 1,97 тис. од.) і середньої кількості підозрілих фінансових операцій в одному досьє (до 107), спостерігається невисокий рівень реалізації цих матеріалів правоохоронними органами.

3. Взаємодія Держфінмоніторингу з правоохоронними органами свідчить про наявність проблем, що негативно впливають на стан розгляду і розслідування кримінальних проваджень за матеріалами Держфінмоніторингу, їх направлення до судів та винесення вироків.

Так, за останні 2,5 роки до правоохоронних органів Держфінмоніторингом передано 1890 узагальнених матеріалів про фінансові операції, які можуть бути пов'язані з легалізацією коштів чи скоєнням іншого злочину, визначеного Кримінальним кодексом України, на загальну суму 472,3 млрд гривень. За 255 узагальнених матеріалам відмовлено у порушенні кримінального провадження.

Прийняття нової редакції Кримінального процесуального кодексу України та визначення статусу узагальнених матеріалів як заяви про підозру про злочин дещо сприяло покращенню розгляду узагальнених матеріалів і позбавило правоохоронні органи можливості поспішного прийняття рішення про відмову в порушенні кримінальних проваджень за результатами розгляду узагальнених матеріалів. Однак у цьому році виявлено 15 таких фактів-відмов. Також спостерігаються факти затягування розгляду узагальнених матеріалів, розслідування порушених за ними кримінальних проваджень та передачі їх до суду.

Як наслідок, фінансовий ефект від діяльності Держфінмоніторингу, розрахований через показник вартості майна, на яке накладено арешт (8,7 млрд грн), і вартість вилученого майна (38,5 млн грн), становить всього

5 відс. від можливої легалізації (відмивання) доходів за виявленими фінансовими операціями, що мають ознаки такої легалізації.

4. У 2013-2015 роках Держфінмоніторинг не забезпечив належного функціонування та розвитку Єдиної державної інформаційної системи у сфері запобігання та протидії легалізації (відмивання) доходів, одержаних злочинним шляхом і фінансування тероризму, на створення якої у 2003-2008 роках було витрачено понад 54 млн грн бюджетних коштів.

Причинами такого стану стало те, що впродовж останніх трьох років проект «Модернізація Єдиної державної інформаційної системи», який передбачає удосконалення процесу електронної взаємодії із суб'єктами фінансового моніторингу, приведення технологій обробки та аналізу інформації у відповідність із новими стандартами FATF шляхом модернізації існуючих комплексів задач центральної підсистеми Єдиної державної інформаційної системи, модернізації інформаційних ресурсів ЄІС, не було включено Урядом до Національної програми інформатизації й не забезпечено належним фінансуванням.

5. Держфінмоніторинг не забезпечив у 2013-2015 роках належного контролю за використанням державного майна.

Як наслідок, тривалий час не використовуються приміщення їдальні та її обладнання на загальну суму 100 тис. гривень. Крім того, не розроблені внутрішні нормативні документи щодо калькуляції вартості послуг з утримання та експлуатаційно-господарського обслуговування майна у 2013-2015 роках відповідно до Положення (стандарт) бухгалтерського обліку 16 «Витрати», затвердженого наказом Міністерства фінансів України від 31.12.1999 №318.

6. Держфінмоніторинг застосовував штрафні санкції до суб'єктів первинного фінансового моніторингу за порушення вимог законодавства у розмірі 10-30 неоподаткованих мінімумів доходів громадян, тоді як відповідно до законодавства такі санкції становлять до 2000 неоподаткованих мінімумів доходів громадян.

Розміри штрафних санкцій, які застосовує Держфінмоніторинг, не відповідають розмірам, визначеним статтею 59 IV Директиви (ЄС) 2015/849 Європейського Парламенту та Ради від 20.05.2015 «Про запобігання використанню фінансової системи для відмивання грошей та фінансування тероризму».

7. До цього часу не виконано вимог Закону України «Про запобігання та протидію легалізації (відмивання) доходів, одержаних злочинним шляхом, фінансуванню тероризму та фінансуванню розповсюдження зброї масового знищення» щодо створення академії, що належить до сфери управління Держфінмоніторингу.

Не створено нормативно-правового забезпечення, що регулює функціонування академії, що належить до сфери управління Держфінмоніторингу, зокрема Мінфіном не погоджено проекту розпорядження Кабінету Міністрів України про зміну назви Навчально-

методичного центру перепідготовки та підвищення кваліфікації спеціалістів з питань фінансового моніторингу у сфері боротьби з легалізацією (відмиванням) доходів, одержаних злочинним шляхом, і фінансуванням тероризму, оскільки центр не здійснює наукових досліджень та потребує додаткового фінансування з державного бюджету.

8. Держфінмоніторинг в умовах обмеженого бюджетного забезпечення окремі результативні показники бюджетної програми щодо підвищення кваліфікації у сфері запобігання та протидії легалізації (відмивання) доходів, одержаних злочинним шляхом, і фінансуванню тероризму не виконав. Обсяги бюджетних призначень у 2014 році зменшено на 360 тис. грн, через що не виконано державного замовлення щодо підвищення кваліфікації та перепідготовки кадрів для державних потреб. Крім того, не виконано на 50 відс. плану з підготовки суб'єктів первинного фінансового моніторингу - професійних учасників ринку цінних паперів.

Реалізація у 2014 році Проекту міжнародної технічної допомоги, донором якого є Організація з безпеки і співробітництва в Європі (ОБСЄ), не має помітного впливу на інституційний та організаційний розвиток системи фінансового моніторингу України.

Держфінмоніторинг не виконував своїх функцій як реципієнт проекту. Координатор проектів ОБСЄ в Україні надрукував і розповсюдив посібник серед учасників національної системи фінансового моніторингу через авторизовану компанію, яка була обрана ним у результаті конкурсного відбору.

До Держфінмоніторингу посібник не надходив.

9. Навчально-методичний центр Держфінмоніторингу неповною мірою забезпечує виконання покладених на нього завдань. У 2013-2014 роках з 2000 осіб (ліцензійний обсяг підвищення кваліфікації спеціалістів) підготовлено лише 55 та 52 відс. осіб відповідно для суб'єктів державного і первинного фінансового моніторингу.

У 2014 році державне замовлення на підвищення кваліфікації та перепідготовку кадрів для державних потреб не було виконано в обсязі 126 осіб.

За результатами обговорення та на підставі вищевикладеного Рахункова палата

В И Р І Ш И Л А:

1. Звіт про результати аналізу витрачання коштів Державного бюджету України на функціонування системи фінансового моніторингу України затвердити.

2. Інформацію про результати аналізу витрачання коштів Державного бюджету України на функціонування системи фінансового моніторингу

України надіслати Верховній Раді України.

3. Відомості у формі рішення Рахункової палати надіслати Кабінету Міністрів України та рекомендувати:

- ініціювати включення проекту «Модернізація Єдиної державної інформаційної системи» до Національної програми інформатизації як складової;

- вжити заходів щодо покращення взаємодії Держфінмоніторингу з державними регуляторами та правоохоронними органами;

- розглянути питання прийняття відповідного рішення Кабінету Міністрів України щодо започаткування академії, що належить до сфери управління Держфінмоніторингу.

4. Рішення Рахункової палати та Звіт про результати аналізу витрачання коштів Державного бюджету України на функціонування системи фінансового моніторингу України надіслати Державній службі фінансового моніторингу України.

5. Рекомендувати Державній службі фінансового моніторингу України:

- з метою підвищення рівня результативності діяльності Держфінмоніторингу посилити координацію діяльності з правоохоронними та судовими органами;

- спільно з керівництвом ДП «ЕМУ» забезпечити організаційно-правові заходи щодо реалізації кухонного обладнання, яке не використовується, через аукціон у встановленому порядку;

- забезпечити проведення розрахунків за отримані послуги з утримання та експлуатаційно-господарського і комунального обслуговування з ДП «ЕМУ» відповідно до затверджених калькуляцій собівартості наданих послуг;

- узгодити з координатором проектів ОБСЄ в Україні за проектом міжнародної технічної допомоги питання авторського права на видання друкованих видань безпосередньо реципієнтом.

6. Оприлюднити рішення Рахункової палати та результати його розгляду об'єктом контролю на офіційному веб-сайті Рахункової палати з урахуванням вимог законів України «Про Рахункову палату», «Про доступ до публічної інформації» та «Про запобігання протидії легалізації (відмиванню) доходів, отриманих злочинним шляхом, фінансуванню тероризму та фінансуванню розповсюдження зброї масового знищення».

7. Контроль за виконанням цього рішення покласти на члена Рахункової палати Пилипенка В.П.

Голова Рахункової палати

Р.М.Магута