

Государственные механизмы в сфере предотвращения и противодействия легализации (отмыванию) доходов, полученных преступным путем: понятийно-категориальный аппарат

Лилия КРИВОНОС,
*аспирант кафедры государственного управления
и общественного развития Национальной академии
государственного управления при Президенте Украины*

SUMMARY

The article analyzes the conceptual apparatus of state mechanisms in the field of prevention and counteraction to legalization (laundering) of proceeds from crime. It carries out the study of theoretical approaches to the definition of the concept of state mechanisms, proceeds of crime, legalization, laundering of proceeds, countering, system.

Key-words and word combinations: *state mechanisms, proceeds of crime, legalization, laundering of proceeds, countering, system.*

Одним из приоритетных направлений государственной финансово-экономической политики является регулирование финансовых потоков, формирование и обеспечение эффективной работы системы противодействия легализации (отмыванию) доходов, полученных преступным путем.

Эффективность государственного управления находится в прямой зависимости от механизмов, которые позволяют обеспечить скоординированное и действенное руководство общественными процессами и надлежащее организационно-управленческое влияние на их ход.

Отдельным вопросам государственного управления в сфере борьбы с отмыванием денег посвящены труды таких ученых, как А. И. Барановский, С. А. Буткевич, Из. С. Варналий, Л. К. Воронова, С. Г. Гурий, Л. М. Судьба, И. В. Коломиец,

В. А. Некрасов, С. А. Солодников, С. А. Синянский и др.

Для понимания сущности государственных механизмов, в том числе по вопросам противодействия легализации (отмыванию) доходов, полученных преступным путем, важным является осмысление понятийного аппарата, что предполагает, в первую очередь, проработку теоретических подходов к определению понятия „механизм государственного управления“.

Термин „механизм“ используется в различных сферах общественной деятельности. Примеров достаточно: „механизмы государственного управления“, „государственные механизмы“, „механизмы государственного регулирования“, „организационно-экономические механизмы“, „социальные механизмы“, „правовые механизмы“, „политические механизмы“, „мотивационные механизмы“,

„рыночные механизмы”, „антикризисные механизмы” и тому подобное. А потому стоит согласиться с мнением французского ученого А. Кульмана, который считал, что механизмы представляют собой систему взаимосвязанных элементов (целей, функций, методов, организационной структуры и субъектов) и объектов управления через целенаправленное превращение влияния элементов управления в необходимое состояние объектов **управления, что входящие посылки и результативную реакцию** [1, с. 13-14].

„Краткий экономический словарь” определяет механизм как последовательность состояний, процессов (определенные действия и явления); система, устройство, определяющее порядок какого-либо вида деятельности [2, с. 401].

На современном этапе развития науки общепринятого и единого подхода к толкованию понятия „государственные механизмы” не существует. В литературе встречается плюрализм трактовок и подходов по этому поводу.

Так, В. Аверьянов определяет государственный механизм как совокупность соответствующих государственных органов, организованных в систему для выполнения целей (задач) государственного управления в соответствии с их правовым статусом, и массив правовых норм, регламентирующий организационные основы и процесс реализации указанными органами своего функционального назначения. Отсюда составными элементами данного механизма выступают: 1) система органов исполнительной власти; 2) совокупность правовых норм, регламентирующих организационную структуру системы органов исполнительной власти и процессы ее функционирования и развития [3, с. 22].

Авторы „Словаря-справочника

по государственному управлению”, в частности, В. Бакуменко и В. Князев отмечают, что механизмы государственного управления – это практические меры, средства, рычаги, стимулы, посредством которых органы государственной власти влияют на общество, производство, любую социальную систему с целью выполнения поставленных задач. Схема механизма государственного управления включает цели, решения, влияния, действия, результаты. Комплексный механизм государственного управления эти ученые определяют как систему политических, экономических, социальных, организационных и правовых средств целенаправленного воздействия органов государственного управления [4, с. 116-117].

В. Малиновский трактует механизм государственного управления как совокупность средств организации управленческих процессов и способов влияния на развитие управляемых объектов с использованием соответствующих методов управления, направленных на реализацию целей государственного управления [5, с. 114].

Авторы труда „Государственное управление в Украине: научные, правовые, кадровые и организационные основы” считают, что „механизм управления – это составная часть системы управления, обеспечивающая осуществление воздействия на факторы, от состояния которых зависит результат деятельности управленческого объекта. При этом механизм должен отражать устойчивые взаимозависимости и взаимодействия между элементами управляемой системы, обеспечивать согласование их интересов” [6, с. 235-236].

Л. Юзьков предлагает два основных подхода к определению понятия „механизм”:

– структурно-организационный под-

ход, при котором механизм характеризуется как совокупность определенных составляющих элементов, которые создают организационную основу определенных явлений, процессов, а механизм государства – как „совокупность учреждений”, через которые осуществляется „государственное руководство обществом”;

– структурно-функциональный, согласно которому при определении механизма того или иного государственно-правового института (процесса, явления) внимание акцентируется не только на организационной основе его построения, но и на его динамике в реальном функционировании [7, с. 57, 59, 61].

Ф. Шамхалов трактует механизм государства в широком смысле, как механизм практической реализации государственной власти, а в узком – как конкретное средство воздействия государства на общество для решения поставленных задач или разрешения противоречий [8, с. 152].

М. Васильева добавляет, что механизм государственного управления можно определить как систему процедур государственного управления, формирующих управленческое решение или правила его принятия и реализации. Механизм государственного управления представляет собой единую систему, которая, в свою очередь, состоит из конкретных управленческих механизмов [9, с. 2].

По мнению Ю. Тихомирова, механизм управления – это способ организации и функционирования управления, который имеет выражение в создании управленческой системы.

В широком смысле механизм управления – это процесс согласованного воздействия субъектов управления на явления социальной действительности. Он служит динамическим проявлением управления, которое без него находится в статике [10, с. 45].

Похожей трактовки придерживается и Д. Правдин, который считает механизм управления процессом реализации в управленческой деятельности установленных норм, правил поведения, принципов [11, с. 24-26].

В. Афанасьев считает, что механизмы управления – это те практические меры, средства, рычаги, стимулы, посредством которых органы управления воздействуют на общество, производство, любую систему социального порядка с целью достижения целей, стоящих перед ними, решения поставленных задач [12, с. 234].

На основании научных разработок понятия „механизм управления” А. Клименко определил механизм противодействия легализации доходов, добытых преступным путем, как „законодательно закрепленную систему организации и функционирования в пределах своих полномочий субъектов первичного и государственного финансового мониторинга, их взаимодействие между собой и с компетентными органами исполнительной власти” [13, с. 33].

Таким образом, можно сделать вывод, что государственные механизмы предотвращения и противодействия легализации (отмыванию) доходов, полученных преступным путем, представляют собой комплексную систему государственного управления, составляющими которой являются конкретные механизмы управления (организационный, экономический, политический, правовой, информационно-аналитический, мотивационный и др.), которые в совокупности способны обеспечить реализацию сбалансированной и эффективной финансово-экономической политики.

Для определения содержания системы противодействия легализации (отмыванию) доходов, полученных преступным путем, необходимо выяснить еще ряд терминов, которые в своей

совокупности составляют изучаемое понятие.

Прежде всего, необходимо определить, о каких именно доходах идет речь в указанном определении. Согласно Конвенции Организации Объединенных Наций против транснациональной организованной преступности, „доходы от преступления” означают любое имущество, приобретенное или полученное, прямо или косвенно, в результате совершения любого преступления [14].

Довольно удачно понятие „доходы” определяются принятой резолюцией Генеральной Ассамблеи ООН 1990 г. Факультативный протокол к Типовому договору о взаимной помощи в области уголовного правосудия, содержит положения о решении дел относительно преступных доходов. Данный документ определяет доходы, полученные в результате преступления „как любую собственность, полученную или реализованную, прямо или косвенно, вследствие совершения правонарушения или стоимостное выражение собственности или другие выгоды, полученные в результате совершения правонарушения” [15, с. 45].

Однозначно, во всех странах такими незаконными доходами признается любая выгода, полученная в результате торговых операций по официально запрещенных к обороту товарам (психотропных и наркотических веществ, несанкционированного оружия и др.). Также преступными являются доходы, полученные любым другим незаконным способом: контрабанда, мошенничество, кража, вымогательство, присвоение имущества путем злоупотребления служебным положением, уклонения от уплаты налогов, и тому подобное. При этом, преступный доход может быть выражен в любой форме: денежной, вещественной, документальной и др.

Согласно принятому в октябре 2014

г. Закона Украины „О предотвращении и противодействии легализации (отмыванию) доходов, полученных преступным путем, финансированию терроризма и финансированию распространения оружия массового уничтожения”, доходы, полученные преступным путем – любая выгода, полученная вследствие совершения общественно опасного деяния, предшествующего легализации (отмыванию) доходов, которая может состоять из движимого или недвижимого имущества, имущественных и неимущественных прав независимо от их стоимости [16].

Денежные средства в данном случае могут быть как в национальной валюте, так и в иностранной, выступать как в наличной, так и в безналичной формах. Под имуществом нужно понимать разнообразные предметы материального мира, которые удовлетворяют потребности людей и по поводу которых могут возникать гражданские права и обязанности. Это могут быть ценные бумаги, недвижимость, транспортные средства, произведения искусства, ювелирные изделия, драгоценные металлы, прочее.

Таким образом, под доходом, полученным преступным путем, необходимо понимать любое имущество, в том числе денежные средства или права на него, которые были получены лицом в результате совершения общественно опасных действий, предусмотренного Уголовным кодексом Украины.

Относительно понятий „легализация” и „отмывание”. Первый из них (от лат. „legalis” – законный) является достаточно распространенным в различных сферах общественной жизни. В зависимости от того, в какой отрасли используется термин „легализация”, он имеет несколько значений. Среди них основными являются следующие: разрешение законной деятельности любой организации, признание факта

ее законного функционирования; оказание юридической силы какого-либо акта, действия [17, с. 693]. Как видно из приведенных определений, суть „легализации” сводится к узакониванию определенных действий, вещей (в том числе денежных средств), документов.

Что касается понятия „отмывание”, в нормативно-правовых актах и научных источниках до недавнего времени отсутствовало его разъяснение. Справочник „Слова и фразы” 1989 г. (West Publishing Co.) определяет термин „отмывание” как „процесс, посредством которого деньги, полученные от преступной деятельности, могут быть беспрепятственно обменены без отслеживания их происхождения” [18, с. 9].

Предложенное швейцарским исследователем Кристофом Граббером разъяснение данного понятия имеет следующий вид: под отмыванием денег следует понимать все операции, которые осуществляются с целью сокрытия на первой стадии наличие, происхождение или целевое назначение имущественных ценностей, которые возникли из преступления, с тем, чтобы на второй стадии приступить к извлечению из них постоянных доходов [19, с. 36-38].

В последнее время этот термин стал употребляться чаще, что обусловило необходимость его толкования современными учеными.

Так, процесс отмывания денежных средств определяется как:

– процесс легализации противоправно полученных денежных средств и имущества, который осуществляется путем различных манипуляций с „грязным” капиталом, вследствие чего последний приобретает статус законного (легального) [20, с. 38];

– умышленные действия, направленные на придание правомерного вида источникам и природе происхождения доходов, полученных в результате

совершения преступления, либо на сокрытие или маскировку их местонахождения, размещения, движения или действительной принадлежности [21, с. 286];

– умышленное, общественно опасное действие, направленное на совершение гражданско-правовой сделки с имуществом, добытым заведомо преступным путем, а также на использование его в легальной хозяйственной деятельности, вследствие чего имуществу предоставляется вид легального характера происхождения [22, с. 33];

– действия, направленные на сокрытие незаконного источника средств, полученных в результате совершения преступлений, и на перевод средств из криминального оборота в легальный сектор экономики [23, с. 72];

– процесс, при котором преступно добытые доходы, как правило, наличные, полученные в ходе противоправной деятельности, пропускаются через банковскую и финансовую систему с целью предоставления им видимости легальности [24, с. 183].

Как и любая деятельность, отмывание доходов имеет ряд характерных особенностей, а именно: 1) содержанием такой деятельности является сокрытие источников получения таких доходов (тех преступных деяний, благодаря которым лицо завладело имуществом, в том числе деньгами или правами на них); 2) вспомогательным субъектом такой преступной деятельности обычно является действующее на законных основаниях и согласно правовых предписаний юридическое лицо; 3) проведение такой операции тайно является необходимым условием дальнейшего использования таких доходов в легальной хозяйственной деятельности, так как раскрытие правоохранительными органами незаконного источника дохода

делает невозможным его дальнейшее использование.

По-своему определяют процесс „отмывания” доходов международные сообщества и организации, действующие в исследуемой сфере. Группа разработки финансовых мер борьбы с отмыванием денег (FATF) характеризует его как преобразование или передачу собственности, которая приобретена преступным путем, с целью сокрытия или маскировки незаконного происхождения собственности или оказания помощи любому лицу, которое втянуто в совершение подобного преступления или преступлений, с целью избежания правовых последствий действий лица, которое осуществляет „отмывание”; сокрытие или маскировка действительного характера, источника, местонахождения, расположения, перемещения, прав в отношении собственности или права собственности; приобретение, владение или использование собственности, если на момент получения известно, что собственность возникла в результате преступления или участия в таком преступлении [25, с. 97].

В отдельных нормативных документах Украины встречается толкование понятия легализации противоправных доходов. Так, согласно ст. 63 (предотвращение легализации денег, приобретенных преступным путем) Закона Украины № 2121 от 7 декабря 2000 г. „О банках и банковской деятельности”, под легализацией денег, приобретенных преступным путем, следует понимать внесение в банк денег или другого имущества, приобретенных с нарушением требований законодательства Украины, или перевод таких денег или имущества через банковскую систему Украины с целью сокрытия источника происхождения этих средств или создания вида их легальности.

Исходя из содержания данного закона, ученые сделали вывод, что легализация имущества, полученного незаконным путем, – это придание вида легального происхождения противоправным доходам или сокрытия источника происхождения таких средств в результате совершения с ними финансовых операций или других сделок [22, с. 27].

Относительно сущности понятия „противодействие”. Толковый словарь украинского языка определяет противодействие как действие, направленное против другого действия, препятствует ей [26]. Противодействие легализации доходов, добытых преступным путем, можно определить как систему взаимосвязанных правовых форм деятельности уполномоченных субъектов, которые осуществляются с целью предупреждения, выявления и пресечения фактов легализации доходов, добытых преступным путем, а также привлечения к ответственности виновных лиц [13, с. 36]. Такое противодействие должно осуществляться только компетентными субъектами, полномочия которых на такие действия закреплены в соответствующих нормативно-правовых актах.

В свою очередь, противодействие легализации доходов, добытых преступным путем, как система форм деятельности состоит из отдельных этапов, а именно:

1. Выявление фактов легализации доходов, добытых преступным путем.

2. Привлечение к ответственности виновных лиц и принятие соответствующих мер к имуществу, которое подлежало легализации [13, с. 40].

Толковый словарь украинского языка определяет термин „система” как: 1) порядок, обусловленный правильным, планомерным расположением и взаимной связью частей чего-либо; 2) форма организации, строение чего-либо; 3)

совокупность способов, методов, приемов осуществления чего-нибудь [26].

Система (от греч. *systema* – целое, состоящее из частей) – множество элементов, находящихся во взаимоотношениях и связях друг с другом и создают определенную целостность [17, с. 1209].

Таким образом, систему противодействия легализации (отмыванию) до-

ходов, полученных преступным путем, можно определить как совокупность определенных законодательством мер, реализуемых компетентными органами государственной власти и направленные на предупреждение, выявление и пресечение легализации преступно полученных доходов, а также привлечения виновных лиц к ответственности.

БИБЛИОГРАФИЯ

1. Кульман А. Экономические механизмы: Пер. с франц. / Под общ. ред. Н. И. Хрустальной. – М.: Прогресс; Универс, 1993. – 192 с.
2. Авер'янов В. Адміністративна реформа і правова наука/ В. Авер'янов // Право України. – 2002. – № 3. – С. 20 – 30.
3. Державне управління: Словник-довідник / За заг. ред. В. М. Князева, В. Д. Бакуменка. – К.: Вид-во УАДУ, 2002. – 228 с.
4. Державне управління в Україні: наукові, правові, кадрові та організаційні засади: Навч. посібник / За заг. ред. Нижник Н. Р., Олуйка В. М. – Л.: Вид-во Нац. університету „Львівська політехніка”, 2002. – 352 с.
5. Юзков Л. П. Государственное управление в политической системе развитого социализма. – К.: Вища школа, 1983. – 155 с.
6. Шамхалов Ф. И. Теория государственного управления. – М.: ЗАО „Изд-во „Экономика”, 2002. – 638 с.
7. Государственный финансовый контроль в управлении регионом: Дис. канд. экон. наук: 08.00.05, 08.00.10 / Васильева М. В.; РГБ ОД. – Волгоград, 2003. – 182 с.
8. Тихомиров Ю. А. Механизм управления в развитом социальном обществе / Ю. А. Тихомиров. – М. – 1978. – 320 с.
9. Правдин Д. И. Проблемы управления экономическими и социальными процессами при социализме / Д. И. Правдин. – М.: Мысль, 1979. – 197 с.
10. Афанасьев В. Г. Человек в управлении обществом / В. Г. Афанасьев. – М.: Политиздат, 1977. – 382 с.
11. Клименко А. О. Організаційно-правові засади діяльності банків в системі заходів протидії легалізації доходів, здобутих злочинним шляхом: дис. канд. юрид. наук: 12.00.07 / А. О. Клименко. – К., 2004. – 215 с.
12. Типовой договор о взаимной помощи в области уголовного правосудия и Факультативный протокол, касающийся доходов от преступления. [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://www1.umn.edu/humanrts/russian/instree/Rcriminal-model.html>
13. Про запобігання та протидію легалізації (відмиванню) доходів, одержаних злочинним шляхом // Відомості Верховної Ради України (ВВР). – 2014. – № 1. – Ст. 2
14. Советский энциклопедический словарь / гл. ред. А. М. Прохоров [М. С. Гиляров, А. А. Гусев, И. Л. Кнунянц, М. И. Кузнецов и др.] 3-е изд. – М. „Советская энциклопедия”. – 1985. – 1600 с.

15. Міжнародна банківська справа та відмивання грошей / Матеріали міжнародного семінару (Київ, 15-19 лютого 1999). – Глінко, Федеральний правоохоронний навчальний центр, 1999. – 230 с.

16. Кернер Х.-Х., Дах Э. Отмывание денег. Путеводитель по действующему законодательству и юридической практике. Пер. с нем.– М.: Междунар. отн., 1996.– 240 с.

17. Савченко А. „Відмивання” грошей / А. Савченко // Право України. — 1997. – № 5. – С. 38-42.

18. Дудоров О. Чи спливають „брудні гроші” на поверхню. Легалізація злочинних прибутків; проблеми кримінально-правової протидії / О. Дудоров // Віче. – 1998. – № 1. – С. 72.

19. Тлумачний словник української мови [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://uktdic.appspot.com/?q=%D1%81%D0%B8%D1%81%D1%82%D0%B5%D0%BC%D0%B0>

Prezentat: 20 august 2015.

E-mail: krivonoslv1975@gmail.com