

## ПРАВОВІ ОСНОВИ ФІНАНСОВОГО МОНІТОРИНГУ В УКРАЇНІ

### LEGAL BASES OF FINANCIAL MONITORING IN UKRAINE

У статті розглянуто правові засади здійснення фінансового моніторингу в Україні. Визначено основні цілі та завдання фінансового моніторингу. Також наведено пропозиції щодо здійснення організаційних заходів, спрямованих на боротьбу із легалізацією тьмових капіталів і фінансуванням тероризму. Проблематика фінансового моніторингу й досі залишається недослідженою, а правова база є не зовсім досконалою і потребує запозичення правового досвіду провідних країн світу. Проаналізовано етимологічний зміст поняття «фінмоніторинг», а також наведено законодавче визначення цієї категорії. Досліджено думки вчених, а також проаналізований досвід зарубіжних країн. Визначено нормативно-правові акти, що регулюють основи фінансового моніторингу в Україні, та наведені основні положення законодавства. Досліджено основні напрями діяльності Держфінмоніторингу в Україні. Зроблені висновки та надані пропозиції щодо покращення.

**Ключові слова:** фінанси, фінансовий моніторинг, Державний фінансовий моніторинг, легалізація «відмивання» брудних грошей, одержаних злочинним шляхом, фінансування тероризму.

*В статье рассмотрены правовые основы осуществления финансового мониторинга*

в Украине. Определены основные цели и задачи финансового мониторинга. Также приведены предложения по осуществлению организационных мероприятий, направленных на борьбу с легализацией теневых капиталов и финансированием терроризма. Проблематика финансового мониторинга и до сих пор остается неисследованной, а правовая база является не совсем совершенной и нуждается в заимствовании правового опыта ведущих стран мира. Проанализирован этимологический смысл понятия «финмониторинг», а также приведено законодательное определение этой категории. Исследованы мнения ученых, а также проанализирован опыт зарубежных стран. Определены нормативно-правовые акты, регулирующие основы финансового мониторинга в Украине, и приведены основные положения законодательства. Исследованы основные направления деятельности Госфинмониторинга в Украине. Сделаны выводы и даны предложения по улучшению.

**Ключевые слова:** финансы, финансовый мониторинг, Государственный финансовый мониторинг, легализация «отмывания» грязных денег, получение преступным путем, финансирование терроризма.

УДК 336:005.584.1(477)

**Голодна А.С.**

студентка

Сумський державний університет

**Бухтіарова А.Г.**

к.е.н., старший викладач кафедри

фінансів, банківської справи

та страхування

Сумський державний університет

*The article deals with the legal principles of financial monitoring in Ukraine. The main goals and objectives of financial monitoring are determined. There are also suggestions on the implementation of organizational measures aimed at combating the legalization of shadow capital and financing of terrorism. The issue of financial monitoring remains unexplored, and the legal framework is not quite perfect and requires the borrowing of legal experience from the leading countries of the world. The etymological content of the concept of "financial monitoring" is analyzed, and the legislative definition of this category is given. The opinions of scientists are researched, and the experience of foreign countries is also analyzed. The normative legal acts regulating the bases of financial monitoring in Ukraine and the main provisions of the legislation are specified. The subjects of state financial monitoring are: State Financial Monitoring Service and state regulators of the system of financial monitoring: National Bank of Ukraine, Ministry of Finance of Ukraine, Ministry of Justice of Ukraine, Ministry of Infrastructure of Ukraine, Ministry of Economic Development, National Commission on Securities and Stock Market, National Commission, which carries out state regulation in the field of financial services markets of Ukraine. The main directions of activity of the SCFM in Ukraine are investigated. The main areas of activity of the SCFM are: realization of the state policy in the field of prevention and counteraction to legalization (laundering) of proceeds from crime, or financing of terrorism, as well as making proposals for its formation; creation and maintenance of functioning of a single state information system in the field of AML / CFT, collection, processing and analysis of information on financial transactions subject to financial monitoring, other financial transactions or information that may be related to suspicion of legalization (laundering) of proceeds from crime or terrorist financing. It can be concluded based on the analysis that in all leading countries the relevant legal acts on counteraction to the legalization of criminal assets, recently amended and auditors and audit firms identified by the primary subjects of financial monitoring, were adopted.*

**Key words:** finance, financial monitoring, state financial monitoring, legalization of "laundering" of dirty money received from crime, financing of terrorism.

**Постановка проблеми.** У сучасному світі тема протидії легалізації доходів, отриманих злочинним шляхом (AML/CFT), досі залишається актуальною. Правопорушники досить часто намагаються використати фінансові системи зарубіжних країн для відмивання (легалізації) «брудних» коштів. Зважаючи на це, важливим інструментом запобігання легалізації доходів, отриманим злочинним шляхом, є постійний моніторинг операцій та руху коштів, зокрема на рахунках клієнтів банку. При цьому ніяка фінансово-кредитна установа не застрахована від імовірності випадкової співучасті в процесі відмивання грошей. Основною складовою частиною системи протидії легалізації коштів, отриманих незаконним способом, є система фінансового моніторингу. Вона має, з одного боку, відповідати міжнародним нормам та стан-

дартам, а з другого – максимально враховувати вже наявну фінансову систему.

Фінансовий моніторинг – сукупність заходів, які здійснюються суб'єктами фінансового моніторингу щодо запобігання та протидії легалізації (відмиванню) доходів, одержаних злочинним шляхом, або фінансуванню тероризму, що передбачають проведення державного фінансового моніторингу та первинного фінансового моніторингу. Отже, проблематика фінансового моніторингу й досі залишається недослідженою, а правова база є не зовсім досконалою і потребує запозичення правового досвіду провідних країн світу.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Вагомий внесок у вивчення теоретичних питань фінансового моніторингу зробили такі вітчизняні вчені, як Д. Бекерська, Г. Бех, Л. Воронова, О. Копиленко,

М. Кучерявенко, Е. Дмитренко, а серед закордонних – С. Запольський, М. Прошунін. Досліджували теорію фінансового моніторингу в Україні такі фахівці, як Г. Гуржій, В. Кірсанова, Я. Янушевич.

**Постановка завдання.** Визначення та аналіз основних правових засад фінансового моніторингу в Україні та проведення загальної характеристики вітчизняних та закордонних нормативно-правових актів у цій сфері.

**Виклад основного матеріалу дослідження.** Система фінансового моніторингу ґрунтується на швидкому обміні інформацією між спеціально уповноваженим органом виконавчої влади з питань фінансового моніторингу та суб'єктами первинного фінансового моніторингу. Етимологічний зміст категорії «моніторинг» можна зазначити як процес спостереження (стеження) з відповідним подальшим аналізом та відображенням отриманих результатів. Частина відносин із фінансового моніторингу за своїм змістом та комплексом заходів буде близька до фінансового контролю.

На думку М. Прошуніна, фінансовий моніторинг є процедурою нормативно закріплених інформаційних, фінансово-контрольних процедур, здійснюваних органами й агентами (суб'єктами фінансового моніторингу), основною метою яких є запобігання використанню фінансової системи для легалізації злочинних доходів та фінансування тероризму (публічний аспект) і мінімізації наслідків причетності агентів фінансового моніторингу до AML/CFT (приватний аспект) [1, с. 12]. Тобто у науковій праці щодо поняття «фінансовий моніторинг» дослідник обмежується системою законодавчо закріплених процедур, пов'язаних не з самим державним фінансовим контролем загалом, а тільки з операціями щодо легалізації доходів, отриманих злочинним шляхом, і фінансування тероризму.

Виходячи з положень ст. 17 Конституції України [2], де зазначено, що захист та забезпечення економічної безпеки є однією з найважливіших функцій держави, органи державної влади та Національний банк України, реалізуючи свої повноваження, здійснюють регулювання у сфері економіки, зокрема забезпечуючи таке регулювання на основі законодавчої бази.

Крім того, державне управління економікою, особливо у сфері фінансового моніторингу, здійснюється на основі загальновідомого принципу невтручання органів державної влади у господарську діяльність суб'єктів господарювання. Таким чином, держава, встановлюючи загальнообов'язкові правила поведінки щодо здійснення фінансового моніторингу, надає господарюючим суб'єктам, у тому числі й банкам, велику самостійність у визначенні та встановленні правил внутрішнього фінансового моніторингу.

Якщо взяти до уваги досвід США, то метою діяльності аудиторів у США як суб'єктів первин-

ного фінансового моніторингу є виявлення та сповіщення про операції, пов'язані з абсолютно всіма злочинами у фінансово-кредитній системі. Це означає, що аудитори та аудиторські фірми повідомляють контролюючі органи про сумнівні та, можливо, небезпечні операції.

Крім того, аудиторська діяльність у Німеччині здійснюється відповідно до Закону «Про професійний статут аудиторів» 1961 р., відповідно до норм якого аудитора визначено як особу, яка повинна публічно здійснювати цю діяльність, підтвердила особисту та професійну компетентність шляхом складання відповідного іспиту.

Основою законодавчої бази України у сфері AML/CFT є: Закон України «Про запобігання та протидію легалізації (відмиванню) доходів, одержаних злочинним шляхом, або фінансуванню тероризму та фінансуванню розповсюдження зброї масового знищення»; Закон України «Про банки і банківську діяльність»; Кримінальний кодекс України; Кодекс України про адміністративні правопорушення; Конвенція про відмивання, пошук, арешт та конфіскацію доходів.

Якщо порівнювати українське законодавство, то ЗУ «Про запобігання та протидію легалізації (відмиванню) доходів, одержаних злочинним шляхом, або фінансуванню тероризму» [3] пояснює фінансовий моніторинг як сукупність певних заходів, що здійснюються суб'єктами фінансового моніторингу у сфері запобігання та протидії легалізації (відмиванню) доходів, одержаних злочинним шляхом, або фінансуванню тероризму, а також включають у себе проведення державного фінансового моніторингу та первинного фінансового моніторингу. При цьому об'єктом фінансового моніторингу виступають, відповідно до статті 1 вищезгаданого Закону, «дії з активами, пов'язані з відповідними учасниками фінансових операцій, які їх проводять, за умови наявності ризиків використання цих активів із метою легалізації (відмивання) доходів, одержаних злочинним шляхом, або фінансування тероризму, а також будь-яка інформація про такі дії чи події, активи та їх учасників». Держава як суб'єкт публічного права здійснює моніторингову діяльність через спеціально уповноважених суб'єктів та органи.

У ст. 5 Закону [3] зазначено, що суб'єктами державного фінансового моніторингу є такі органи: Державна служба фінансового моніторингу та державні регулятори системи фінансового моніторингу: Національний банк України, Міністерство фінансів України, Міністерство юстиції України, Міністерство інфраструктури України, Міністерство економічного розвитку, Національна комісія з цінних паперів та фондового ринку, Національна комісія, що здійснює державне регулювання у сфері ринків фінансових послуг України.

Згідно із законодавством, до суб'єктів первинного фінансового моніторингу належать:

- 1) банки, страховики (перестраховики), кредитні спілки, ломбарди та інші фінансові установи;
- 2) платіжні організації, члени платіжних систем, еквайрингові та клірингові установи;
- 3) товарні, фондові та інші біржі;
- 4) професійні учасники ринку цінних паперів;
- 5) компанії з управління активами;
- 6) оператори поштового зв'язку, інші установи, які проводять фінансові операції з переказу коштів;
- 7) філії або представництва іноземних об'єктів господарської діяльності, які надають фінансові послуги на території України;
- 8) спеціально визначені суб'єкти первинного фінансового моніторингу:

– суб'єкти господарювання, які здійснюють торгівлю за готівку дорогоцінними металами і дорогоцінним камінням та виробами з них, якщо сума фінансової операції дорівнює чи перевищує суму, визначену частиною першою статті 15 вказаного вище Закону;

– суб'єкти підприємницької діяльності, які надають посередницькі послуги під час здійснення операцій із купівлі-продажу нерухомого майна;

– нотаріуси, адвокати, аудиторів, аудиторські фірми, фізичні особи – підприємці, які надають послуги з бухгалтерського обліку, суб'єкти господарювання, що надають юридичні послуги (за винятком осіб, які надають послуги у межах трудових правовідносин);

– суб'єкти господарювання, які проводять лотереї та азартні ігри, а також казино, електронне (віртуальне) казино;

– інші юридичні особи, які за своїм правовим статусом не є фінансовими установами, але надають окремі фінансові послуги;

– фізичні особи – підприємці та юридичні особи, які проводять фінансові операції з товарами (виконують роботи, надають послуги) за готівку за умови, що сума такої фінансової операції дорівнює чи перевищує суму, визначену частиною першою статті 15 Закону [3].

Прийняття цього Закону [3] наблизило Україну на щабель до покращення системи фінансового моніторингу до вимог міжнародних організацій. Однак у правовому полі залишаються окремі проблеми, які потребують вирішення. Насамперед це неналагоджений взаємозв'язок між правоохоронними органами та суб'єктами фінансового моніторингу задля запобігання та протидії вчиненню нових злочинів. По-друге, на законодавчому рівні слід чітко вказати операції, інформація про які повинна бути відкритою та прозорою.

Спеціально уповноваженим органом у сфері моніторингу є Державна служба фінансового моніторингу України. Вона є центральним органом

виконавчої влади, діяльність якого спрямовується і координується Кабінетом Міністрів України через Міністра фінансів України. Держфінмоніторинг України включається до системи органів виконавчої влади та утворюється для реалізації державної політики у сфері AML/CFT.

Основними напрямками діяльності Держфінмоніторингу є:

1) реалізація державної політики у сфері запобігання та протидії легалізації (відмиванню) доходів, одержаних злочинним шляхом, або фінансуванню тероризму, а також внесення пропозицій щодо її формування;

2) створення та забезпечення функціонування єдиної державної інформаційної системи у сфері AML/CFT;

3) збирання, оброблення та аналіз інформації про фінансові операції, що підлягають фінансовому моніторингу, інші фінансові операції або інформації, що може бути пов'язана з підозрою у легалізації (відмиванні) доходів, одержаних злочинним шляхом, або фінансуванні тероризму [7].

У межах співробітництва з Радою Європи експерти Держфінмоніторингу починаючи з 2002 року на постійній основі беруть участь у пленарних засіданнях Комітету MONEYVAL.

Нині Держфінмоніторинг співпрацює з понад 150 підрозділами фінансових розвідок інших країн та отримує від іноземних партнерів інформацію, яка може бути пов'язана з протиправною діяльністю. Це дає змогу оперативніше та у більш повному обсязі розслідувати складні транснаціональні схеми.

Крім того, слід зазначити, що досить важливо у сучасних умовах звертатися та аналізувати досвід зарубіжних країн. Щодо Польщі, то основним нормативним актом у сфері протидії відмиванню коштів є Закон від 16 листопада 2000 р. «Про протидію відмиванню грошей та фінансуванню тероризму». Вчинення злочину щодо легалізації будь-яких активів, отриманих у незаконний спосіб, карається позбавленням волі від 6 місяців до 10 років, передбачається конфіскація майна. Нормативна сума моніторингу становить 150 тис. грн [4].

Уповноваженим органом Польщі в системі державного фінансового моніторингу є Генеральний інспектор фінансової інформації (Generalny Inspektor Informacji Finansowej – GIIF), підпорядкований Міністерству фінансів.

Спеціальним органом Іспанії в системі державного фінансового моніторингу є Комісія з протидії відмиванню грошових коштів. Серед суб'єктів фінансового моніторингу слід зазначити аудиторів, бухгалтерів та податкових консультантів; організації, що здійснюють продаж антикваріату та предметів мистецтва. Відповідно до норм національного законодавства Іспанії, аудиторів та аудиторські фірми як суб'єкти фінансового моніторингу зобов'язані надавати інформацію підрозділу

фінансової розвідки про операції у разі, якщо вони пов'язані з передачею готівкових коштів, чеків або інших документів на пред'явника, а також про операції з резидентами офшорних юрисдикцій на суму, що перевищує 30 тис. євро [5].

Важливо відмітити, що США вважаються засновником терміна «відмивання брудних грошей», а також найбільш активним борцем з AML/CFT. Кримінальна відповідальність за легалізацію незаконних активів, у тому числі і з необережності, може становити штраф до 1 млн дол. США, позбавлення волі до 20 років, конфіскацію майна.

Широковідомий американський правовий акт – Patriot Act 2001 – встановив такі три основних складники системи протидії AML/CFT, як:

- 1) розроблення внутрішнього порядку з протидії відмиванню злочинних активів;
- 2) ідентифікація клієнта та вигодоотримувачів;
- 3) процедура інформування про підозрілі операції [6].

Отже, можна дійти висновків на підставі проведеного аналізу, що у всіх провідних країнах прийнято відповідні нормативно-правові акти щодо протидії легалізації злочинних коштів, до яких останнім часом внесено зміни і визначено аудиторів та аудиторські фірми первинними суб'єктами фінансового моніторингу.

**Висновки з проведеного дослідження.** Таким чином, належна реалізація системи фінансового моніторингу повинна базуватися на комплексному застосуванні заходів з удосконалення методів узгодження та координації дій органів державної влади та суб'єктів первинного фінансового моніторингу в Україні. Питання протидії легалізації доходів, одержаних злочинним шляхом, в Україні потребують не тільки подальшого дослідження, але й комплексного підходу до удосконалення нормативно-правової бази. Для ефективного запровадження системи фінансового моніторингу необхідне розроблення та імплементація дієвого законодавства з урахуванням міжнародних вимог із приводу більш чіткого окреслення банківських операцій, що підлягають фінансовому моніторингу, процедури розкриття банківської таємниці, подання інформації та звітування про джерела надходження коштів, встановлення більш жорсткого контролю за діяльністю небанківських установ тощо.

#### БІБЛІОГРАФІЧНИЙ СПИСОК:

1. Прошунин М.М. Финансовый мониторинг в системе противодействия легализации преступных доходов и финансированию терроризма (российский и зарубежный опыт) : автореф. дисс. на соиск. учен. степ. докт. юрид. наук : спец. 12.00.14. Москва, 2010. 44 с.
2. Конституція України : Закон України від 28 червня 1996 р. № 254к/96-ВР / Верховна Рада Укра-

їни. Відомості Верховної Ради України. 1996. № 30. Ст. 141.

3. Про запобігання та протидію легалізації (відмиванню) доходів, одержаних злочинним шляхом, або фінансування тероризму: Закон України від 28.11.2002 р. № 249 / Верховна рада України. URL: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/249-15> (дата звернення: 26.03.2019).

4. Ustawy z dnia 16 listopada 2000 r.o przeciwdziałaniu praniu pieniędzy oraz finansowaniu terroryzmu: Dz. U. z 2003 r. № 153, poz. 1505 z późn. zm. URL: <http://www.giif.wortalszkoleniowy.pl/witamy.html> (дата звернення: 26.03.2019).

5. Прошунин М.М. Зарубежные подразделения финансовой разведки: понятие и виды / за ред. В. М. Хомич. Минск : Беларусь, 2009. С. 70–77.

6. Uniting and Strengthening America by Providing Appropriate Tools Required to Intercept and Obstruct Terrorism. URL: [http://www.fincen.gov/statutes\\_regs/patriot/index.html](http://www.fincen.gov/statutes_regs/patriot/index.html) (дата звернення: 26.03.2019).

7. Про Положення про Державну службу фінансового моніторингу України: Указ від 13 квітня 2011 року. URL: <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/en/537-2015-%D0%BF> (дата звернення: 26.03.2019).

#### REFERENCES:

1. Proshunyn M.M. (2010) Fynansoviy monytorynh v systeme protyvodeystviya lehalizatsyy prestupnykh dokhodov y fynansyrovanyyu terroryzma (rossyyskiy y zarubezhniy opit) [Financial monitoring in the system of combating money laundering and financing of terrorism (Russian and foreign experience)].(PhD Thesis), Moskva, pp. 44. (in Russian).
2. Konstytutsiya Ukrayiny (1996) [Constitution of Ukraine]. no.30, pp.141.
3. Pro zapobihannya ta protydiy lehalizatsiyi (vidmyvannyu) dokhodiv, oderzhanykh zlochynnym shlyakhom, abo finansuvannya terroryzmu (2002) [On Prevention and Counteraction of the Legalization (Laundering) of the Proceeds from Crime, or the Financing of Terrorism]. Available at: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/249-15> (accessed 26 March 2019).
4. Ustawy z dnia 16 listopada 2000 r.o przeciwdziałaniu praniu pieniędzy oraz finansowaniu terroryzmu (2003) [The Act of 16 November 2000 on Prevention and Counteraction of the Legalization (Laundering) of the Proceeds from Crime, or the Financing of Terrorism]. Available at: <http://www.giif.wortalszkoleniowy.pl/witamy.html> (accessed 26 March 2019).
5. Proshunyn M.M. (2009) Zarubezhnye podrazdelenyya fynansovoy razvedky: ponyatyie y vydy [Foreign financial intelligence units: concepts and types]. Mynsk: Belarus, pp. 70-77. (in Russian).
6. Uniting and Strengthening America by Providing Appropriate Tools Required to Intercept and Obstruct Terrorism. Available at: [http://www.fincen.gov/statutes\\_regs/patriot/index.html](http://www.fincen.gov/statutes_regs/patriot/index.html) (accessed 26 March 2019).
7. Pro Polozhennya pro Derzhavnu sluzhbu finansovoho monitorynhu Ukrayiny (2011) [About the position on the state service of financial monitoring in ukraine]. Available at: <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/en/537-2015-%D0%BF> (accessed 26 March 2019).

**Holodna Anastasiia**

Student

Sumy State University

**Bukhtiarova Alina**

Candidate of Economic Sciences,

Senior Lecturer of the Department of Finance,

Banking and Insurance

Sumy State University

## LEGAL BASES OF FINANCIAL MONITORING IN UKRAINE

**The purpose of the article.** In the modern world, the issue of combating the legalization of proceeds from crime (AML / CFT) remains relevant. Offenders often try to use financial systems of foreign countries to launder (legalize) “dirty” funds. Against this background, an important tool for preventing the legalization of proceeds from crime is the continuous monitoring of transactions and cash flow, in particular, on accounts, bank customers. The article deals with the principles of financial monitoring in Ukraine. The main goals and objectives of financial monitoring are determined. There are also suggestions on the implementation of organizational measures aimed at combating the legalization of shadow capital and financing of terrorism. The issue of financial monitoring remains unexplored, and the legal framework is not quite perfect and requires the borrowing of legal experience from the leading countries of the world.

**Methodology.** The etymological content of the concept of “financial monitoring” is analyzed, and also the legislative definition of this category is given. The opinions of scientists are researched, and the experience of foreign countries is also analyzed.

**Results.** The normative legal acts regulating the bases of financial monitoring in Ukraine and the main provisions of the legislation are specified. The subjects of state financial monitoring are: State Financial Monitoring Service and state regulators of the system of financial monitoring: National Bank of Ukraine, Ministry of Finance of Ukraine, Ministry of Justice of Ukraine, Ministry of Infrastructure of Ukraine, Ministry of Economic Development, National Commission on Securities and Stock Market, National Commission, which carries out state regulation in the field of financial services markets of Ukraine. The main directions of activity of the SCFM in Ukraine are investigated. The main areas of activity of the SCFM are: realization of the state policy in the field of prevention and counteraction to legalization (laundering) of proceeds from crime, or financing of terrorism, as well as making proposals for its formation; creation and maintenance of functioning of a single state information system in the field of AML / CFT, collection, processing and analysis of information on financial transactions subject to financial monitoring, other financial transactions or information that may be related to suspicion of legalization (laundering) of proceeds from crime or terrorist financing.

**Practical implications.** It can be concluded on the basis of the analysis that in all leading countries the relevant legal acts on counteraction to the legalization of criminal assets, recently amended and auditors and audit firms identified by the primary subjects of financial monitoring, were adopted.

**Value/originality.** In our work the provisions of the legislation on financial monitoring are analyzed. In addition, parallels with foreign countries have been made. In general, the proposals and recommendations for improving the legal regulation of financial monitoring in Ukraine are provided.