

ОСОБЛИВОСТІ ФОРМУВАННЯ СИСТЕМИ ФІНАНСОВОГО МОНІТОРИНГУ В УКРАЇНІ

У статті розглянуті питання, пов'язані з формуванням системи фінансового моніторингу у сфері запобігання та протидії легалізації (відмиванню) доходів, одержаних злочинним шляхом, і фінансуванню тероризму. Також надано пропозиції щодо вдосконалення системи фінансового моніторингу в Україні.

Issues related to formation of financial monitoring system in the sphere of prevention and counteraction to legalization (laundering) of proceeds from crime and terrorist financing are considered. Propositions on improvement of financial monitoring system in Ukraine are given.

Ключові слова: система фінансового моніторингу, легалізація (відмивання) доходів, одержаних злочинним шляхом, фінансування тероризму.

Key words: system of financial monitoring, legalization (laundering) of proceeds from crime, terrorism financing.

ВСТУП

У сучасних економічних умовах в Україні, що характеризуються нестабільністю макроекономічної ситуації, високим рівнем невизначеності зовнішнього середовища, загостренням конкуренції, стрімко підвищується роль економічних методів управління, до яких варто віднести фінансовий моніторинг. Фінансовий моніторинг є особливою частиною систем управління різних рівнів економіки держави, дозволяючи отримати об'єктивну і своєчасну інформацію про зміни внутрішніх і зовнішніх по відношенню до об'єкта управління умов, необхідну для прийняття ефективних управлінських рішень.

Важливість проведення фінансового моніторингу визначається динамізмом досліджуваних явищ, необхідністю розглядати їх у динаміці, відслідковувати негативні тенденції і здійснювати своєчасні корегування.

На сучасному етапі розвитку питанням вдосконалення системи фінансового моніторингу в Україні приділяється мало уваги, у зв'язку з чим виникає об'єктивна потреба в детальному розгляді та висвітленні основних напрямів розбудови ефективної та гнучкої системи фінансового моніторингу, здатної, незважаючи на сучасні перепони, що існують в нашому суспільстві, здійснювати поставлену перед нею задачу, а саме — сприяти зміцненню економічної безпеки держави, особливо це стосується протидії легалізації (відмиванню) коштів, отриманих злочинним шляхом, і фінансуванню тероризму, що на сьогодні як в Україні, так і в усьому світі є досить болючою темою.

Окремих питань формування системи фінансового моніторингу в Україні присвячені наукові праці В. Т. Білоуса, О. М. Бандурки, О. Ф. Андрійка, С. А. Буткевича, В. А. Журавля, В. М. Поповича, Н. Р. Нижника, О. І. Барановського, В. Л. Кротюка, В. А. Некрасова, С. В. Сімов'яна, В. А. Тимошенка, О. Ю. Феценка, О. Є. Користіна, В. Т. Маляренка, С. В. Васильчака та ін.

Метою статті є розгляд особливостей формування системи фінансового моніторингу в Україні, а також розробка науково обгрунтованих рекомендацій щодо шляхів її удосконалення в найближчі роки.

РЕЗУЛЬТАТИ

У світлі подій, які відбуваються останнім часом в нашому суспільстві, система фінансового моніторингу спирається, перш за все, на обгрунтовану державну стратегію, яка,

зокрема, передбачає: діяльність спеціально уповноваженого органу з питань фінансового моніторингу як координуючого центру, забезпечення його політичної та матеріальної незалежності; створення єдиної державної інформаційної та прозорої системи у сфері запобігання та протидії легалізації (відмиванню) доходів, одержаних злочинним шляхом; співробітництво Держфінмоніторингу України з державними органами, які контролюють та регулюють діяльність суб'єктів первинного фінансового моніторингу; співробітництво Держфінмоніторингу з правоохоронними органами; відслідковування Держфінмоніторингом стану розгляду матеріалів, переданих правоохоронним органам; використання міжнародного досвіду й активну участь у міжнародному співробітництві.

Завдяки цій стратегії в Україні створено механізм у сфері боротьби з відмиванням коштів, який включає:

- спеціально уповноважений орган;
- державні органи, що здійснюють нагляд і контроль за дотриманням суб'єктами первинного фінансового моніторингу законодавства у сфері протидії легалізації (відмиванню) доходів, одержаних злочинним шляхом;
- правоохоронні органи;
- суб'єктів первинного фінансового моніторингу — надавачів фінансових послуг [4, с. 117].

У практиці існує дві системи боротьби з легалізацією доходів злочинного походження: європейська та американська. Європейська — більш ліберальна, за якої банки не обов'язково повідомляють спеціальні органи про всі операції, суми за якими перевищують встановлену межу. Вони інформують їх лише про ті операції, які видались їм підозрілими.

Американська система значно жорсткіша. В США банки зобов'язані повідомляти фінансову розвідку про всі операції, які перевищують суму в 10 тисяч доларів США [3, с. 70].

Вітчизняна система фінансового моніторингу має змішаний тип, але функціонує з використанням правил американської моделі. Це зумовлено тим, що з самого початку вимоги ФАТФ до України через високий рівень "відмивання брудних грошей" були жорсткішими, аніж до інших держав, і виконати їх було можливо лише в умовах американської моделі. Це дало позитивний результат, оскільки наша

держава у відносно короткий термін була виключена з "чорного" списку ФАТФ і на сьогодні діяльність її системи фінансового моніторингу отримала позитивну оцінку з боку цієї міжнародної наглядової організації [2, с. 14].

Українська система фінансового моніторингу, на відміну від своїх зарубіжних аналогів, наділена значно більшими повноваженнями — вона не лише отримує інформацію, а й сама проводить фінансові розслідування. Тому її діяльність, будучи спрямованою на захист державних інтересів, має забезпечити нормальну ділову атмосферу в економіці, не перешкоджаючи при цьому бізнесу функціонувати в законному режимі, а також має забезпечити збереження конфіденційності фінансової інформації, значними обсягами якої вона володіє [5, с. 5].

В Україні система фінансового моніторингу охоплює фактично всіх надавачів фінансових послуг та передбачає тісну взаємодію різних міністерств та відомств. Кожна з цих установ відіграє специфічну, визначену законодавством роль у єдиній системі протидії.

У цілому, систему фінансового моніторингу слід розглядати як сукупність форм та методів взаємовідносин, що виникають при проведенні фінансових операцій клієнтами через фінансові установи з урахуванням законодавчо покладених на них обов'язків забезпечення заходів щодо повного та своєчасного запобігання і протидії легалізації (відмиванню) доходів, здобутих злочинним шляхом, і фінансуванню тероризму з урахуванням провідних світових тенденцій у галузі способів та методів легалізації доходів, а також сукупності збору, обробки та аналізу інформації та її передачі до спеціалізованих органів держави, які, у свою чергу, здійснюють перевірку правомірності проведення таких операцій і перевіряють джерела походження доходів клієнтів, а також послідовного економічно-соціального розвитку суспільства та боротьби з суспільно небезпечними явищами.

У складі системи фінансового моніторингу варто виділяти економічний механізм фінансового моніторингу та суб'єктів відносин, що виникають в процесі здійснення фінансової операції і забезпечення контролю за нею. У зв'язку з цим пропонуємо розглянути економічний механізм фінансового моніторингу як сукупність економічних зв'язків між суб'єктами фінансових операцій, підрозділами фінансової розвідки, економічними регуляторами та органами нагляду, клієнтами суб'єктів фінансових операцій та міжнародними спеціалізованими організаціями та об'єднаннями.

Згідно названого підходу щодо формування системи фінансового моніторингу, специфікою його механізму є існування взаємовідносин між суб'єктами фінансового моніторингу на 5 рівнях: між клієнтами суб'єктів фінансових операцій та фінансовими установами; взаємозв'язки у внутрішньому механізмі суб'єктів фінансового моніторингу, наприклад, між власниками, менеджерами та персоналом суб'єктів фінансового моніторингу; між фінансовими установами та підрозділами і економічними регуляторами, що функціонують на рівні регуляторів та органів нагляду; між підрозділами фінансової розвідки і економічними регуляторами та загальнодержавними органами регулювання (Верховна Рада України, Кабінет Міністрів України, Національний банк України та інші); між міжнародними спеціалізованими організаціями і об'єднаннями та системою протидії легалізації незаконних доходів в Україні.

Так, клієнти на першому рівні взаємовідносин зацікавлені в отриманні фінансових послуг від фінансових установ, у тому числі саме через фінансові установи клієнти можуть проводити легалізацію злочинних доходів та фінансування тероризму, а установи — в отриманні процентних, комісійних доходів та мінімізації ризику легалізації доходів і фінансуванні тероризму клієнтами.

На другому рівні взаємовідносин в межах кожної конкретної фінансової установи створено підрозділи, які про-

вають контроль за фінансовими операціями клієнтів відповідно як до нормативних ознак сумнівності операцій, так і до внутрішніх нормативних документів проведення фінансового моніторингу. При цьому характер побудови та система механізмів внутрішнього фінансового моніторингу фінансової установи залежить від кількох чинників: фінансового стану; розмірів та характеру ринку; особливостей фінансової діяльності; географічної та внутрішньої структури; обсягу фінансових операцій та кількості клієнтів; тенденцій розвитку сектору фінансового ринку.

Механізм взаємодії між фінансовими установами та економічними регуляторами, що функціонують як регулятори та органи нагляду, визначений в Законі України "Про запобігання та протидію легалізації (відмиванню) доходів, одержаних злочинним шляхом" [1].

Так, згідно з цим Законом система фінансового моніторингу є дворівневою, тобто система фінансового моніторингу складається з двох рівнів — первинного та державного.

Суб'єктами первинного фінансового моніторингу є:

- 1) банки, страховики (перестраховики), кредитні спілки, ломбарди та інші фінансові установи;
- 2) платіжні організації, члени платіжних систем, еквіва-рингові 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 суб'єктів господарської діяльності, які надають фінансові послуги на території України;
- 8) спеціально визначені суб'єкти первинного фінансового моніторингу:

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

— 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 першої статті 15 цього Закону;

— суб'єкти господарювання, які проводять лотереї та азартні ігри, у тому числі казино, електронне (віртуальне) казино;

— нотаріуси, адвокати, аудиторі, 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 рамках трудових правовідносин) у випадках, передбачених статтями 6 і 8 цього Закону;

— 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 цього Закону, у випадках, передбачених статтями 6 і 8 цього Закону;

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

Суб'єктами державного фінансового моніторингу є: (Національний банк України, Міністерство фінансів України, Міністерство юстиції, України, Міністерство транспорту та зв'язку України (наразі Міністерство інфраструктури України), Міністерство економіки України (наразі Міністерство економічного розвитку і торгівлі України), Державна комісія з цінних паперів та фондового ринку, Державна комісія з регулювання ринків фінансових послуг України), Спеціально уповноважений орган, — їх діяльність спрямована на

виконання законодавства у сфері запобігання та протидії легалізації злочинних доходів або фінансуванню тероризму [1].

Вищезазначені взаємовідносини, у свою чергу, утворюють третій рівень системи фінансового моніторингу. Фінансові установи забезпечують проведення обов'язкового і внутрішнього фінансового моніторингу. На цьому рівні взаємовідносини фінансові установи як суб'єкти первинного фінансового моніторингу, так і державні установи як суб'єкти державного фінансового моніторингу, а також інші органи та відповідні органи іноземних держав подають до Державного комітету фінансового моніторингу України (наразі Державної служби фінансового моніторингу України) інформацію про можливі фінансові операції з легалізації доходів.

На четвертому рівні взаємовідносин взаємодіють органи регулювання та нагляду у сфері протидії легалізації доходів та загальнодержавними органами регулювання (Верховна Рада України, Кабінет Міністрів України, Національний банк України та інші).

Особливості організації механізму фінансового моніторингу для різних суб'єктів ринку визначаються контролюючими органами, наприклад, для банків — НБУ, для учасників ринку цінних паперів — Державною комісією з цінних паперів та фондового ринку і Державною комісією з регулювання ринків фінансових послуг України. При цьому специфікою національної системи фінансового моніторингу є визначення порядку подання інформації про сумнівні фінансові операції, а саме: даний механізм для банків визначає Національний Банк України, а для інших фінансових установ — Кабінет Міністрів України.

На п'ятому рівні взаємовідносин в системі фінансового моніторингу існує взаємодія між міжнародними спеціалізованими організаціями і об'єднаннями та системою протидії легалізації незаконних доходів в Україні загалом. При цьому, з одного боку, провідні міжнародні установи та організації у сфері протидії легалізації доходів можуть шляхом формування рейтингової системи інформувати світову громадськість, інвесторів, інших осіб про стан протидії легалізації доходів у окремих країнах і вживати запобіжні заходи відносно них, а з іншого — провідні міжнародні установи та організації у сфері протидії легалізації доходів можуть акцентувати увагу на діяльності окремих фінансових установ, що беруть участь у процесі легалізації доходів та фінансуванні тероризму, та вживати не лише запобіжних, але й адміністративних заходів щодо їх фінансових ресурсів в інших фінансових установах. У зв'язку з цим для забезпечення міжнародного співробітництва та обміну інформацією між учасниками національної та іноземної систем фінансового моніторингу і міжнародними інституціями мають бути застосовані принципи взаємності чи власної ініціативи.

Отже, розглянута вище система фінансового моніторингу, повинна ґрунтуватися на вищезазначених принципах проведення фінансового моніторингу, при цьому виявлені недоліки її функціонування підлягають усуненню з одночасним підвищенням ефективності координації діяльності суб'єктів фінансового моніторингу в Україні та покращенням інформаційної прозорості фінансової системи України загалом.

Основоположними умовами вирішення, що стоять перед фінансовим моніторингом завдань, є належна його організація як на макро-, так і мікрорівнях, застосування всього спектра методів, прийомів і способів його здійснення з урахуванням адаптації прогресивного зарубіжного досвіду до економічних умов сучасної України.

Сучасний стан і перспектива удосконалення системи фінансового моніторингу визначальною мірою залежить:

— від формування позитивного відношення суспільства, громадських організацій і самих суб'єктів фінансового моніторингу до назрілих вимог і завдань щодо запобігання та

протидії відмивання доходів, одержаних злочинним шляхом і фінансуванню тероризму. Це є головною передумовою ефективного функціонування усієї системи фінансового моніторингу. Вирішення даної проблеми є, безумовно, одним з ключових завдань у найближчі роки;

— від чіткої реалізації превентивних норм, що закладені в нині чинному законі щодо запобігання та протидії відмиванню доходів, одержаних злочинним шляхом; це, зокрема, передбачає забезпечення даної сфери висококваліфікованими кадрами.

ВИСНОВКИ

Для подальшого вдосконалення системи фінансового моніторингу України, в цілому, слід впроваджувати наступні дієві і послідовні заходи: виконання завдань національної концепції та плану заходів з протидії легалізації (відмиванню) доходів, одержаних злочинним шляхом, і фінансуванню тероризму; підвищення ефективності діяльності правоохоронних органів та державних регуляторів; ефективного функціонування Єдиної державної інформаційної системи у сфері запобігання та протидії легалізації (відмиванню) доходів, одержаних злочинним шляхом, і фінансуванню тероризму; подальшого зміцнення кадрового потенціалу контролюючих і регуляторних органів, завданнями яких є запобігання та протидія легалізації незаконних доходів і фінансуванню тероризму, та правоохоронних органів; підвищення ефективності міжнародного співробітництва у цій сфері відповідно до Закону України "Про внесення змін до деяких законів України щодо удосконалення правового регулювання міжнародного співробітництва у сфері запобігання фінансуванню тероризму"; посилення функціонування Регіональних відділів Підрозділу фінансової розвідки України (Держфінмоніторинг) та забезпечення ефективного функціонування навчально-методичного центру з перепідготовки спеціалістів системи фінансового моніторингу. На сьогодні відносини між органами державного фінансового моніторингу і фінансовими установами все ще на етапі становлення. І тому саме тепер дуже важливо, щоб у таких відносинах уже зараз було якомога більше визначеності, мінімум неврегульованих питань, щоб кожна сторона таких відносин чітко знала свої права та обов'язки. Це, насамперед, потрібно як для поточної спільної роботи з виявлення сумнівних операцій, так і для проведення перевірок фінансових установ органами фінансового моніторингу, адже будь-яка неврегульованість, як відомо, створює передумови для зловживань.

Література:

1. Про внесення змін до Закону України "Про запобігання та протидію легалізації (відмиванню) доходів, одержаних злочинним шляхом": Закон України № 2258-VI від 18.05.2010 р. // Відомості Верховної Ради. — 2010. — № 29. — Ст. 392.
2. Барановський О.І. Фінансова безпека в Україні (методологія оцінки та механізми забезпечення): [монографія] / О.І. Барановський. — К.: Київ. нац. торг.-екон. ун-т, 2004. — 759 с.
3. Буткевич С.А. Досвід США щодо запобігання та протидії легалізації доходів, одержаних злочинним шляхом / С.А. Буткевич // Учен. зап. Таврич. нац. ун-та ім. В. І. Вернадського (Сер. "Юрид. науки"). Т. 21 (60). — 2008. — № 1. — С. 68—74.
4. Маляренко В.Т. Суд, правоохоронні та правозахисні органи України: [навч. посіб.] / В.Т. Маляренко. — К.: Юрінком Інтер, 2004. — 376 с.
5. Москаленко Н.В. Фінансовий моніторинг як інструмент економічної безпеки / Н.В. Москаленко // Науковий вісник Львівського державного університету внутрішніх справ. — 2009. — № 1. — С. 1—7.