



**Діана Кіріка,**

кандидат юридичних наук, доцент,  
доцент кафедри  
економічної теорії і права  
Подільського державного  
аграрно-технічного університету

УДК 350:347.764

***Удосконалення інституту  
адміністративно-правового примусу  
у сфері страхової діяльності в Україні***

Труднощі сучасної системи адміністративно-правового регулювання страхової діяльності багато в чому спричинені тими ж самими обставинами, які, на жаль, не враховувалися і в минулому. Йдеться про недосконалість законодавства та його системну неузгодженість, невиконання органами виконавчої влади парламентських та президентських актів, а почасти – і власних.

Потреба дослідження регулюючого впливу на страхову діяльність пояснюється як новими викликами природного чи техногенного характеру, так і новими елементами страхових відносин. Страхова діяльність вимагає присутності державних органів, а відтак, вивчення регулюючого впливу на неї, що потребує використання наукових здобутків у сфері приватного та публічного права. Це дало можливість визначити, що адміністративно-

правове регулювання страхової діяльності є складною системою взаємопов'язаних елементів, до яких належать суб'єкти й об'єкт адміністративно-правового регулювання, а також управлінський вплив.

Вищевикладене, у свою чергу, ставить проблему вдосконалення самого інституту адміністративно-правового примусу, а саме у сфері страхової діяльності, якій присвячене дослідження.

Основою цього наукового дослідження стали праці таких науковців у галузі страхового права, як К. П. Василенко, Н. В. Безсмертної, Т. В. Блащук, О. В. Гриня, І. О. Дзери, Ю. О. Заїки, С. А. Пилипенко, В. М. Співака, Н. С. Хатнюка, В. П. Янишена, які розглядали окремі питання щодо адміністративно-правового регулювання страхової діяльності. У дослідженнях, на які опирається автор, започат-

ковано розв'язання цієї проблеми, проаналізовано складну систему взаємопов'язаних елементів адміністративно-правового регулювання страхової діяльності – таких, як мета, функції, принципи регулювання, суб'єкти та об'єкт регулювання, а також управлінський вплив.

До невирішених раніше частин загальної проблеми, яким присвячується ця стаття, належить адміністративно-правове регулювання страхової діяльності як елемент взаємовідносин уряду з економічними агентами, що визначається послабленням і посиленням державного впливу, причому більшою мірою на макрорівні (страхові компанії). Тобто йдеться про необхідність поєднання регулювання і дерегулювання страхової діяльності, що сприятиме зменшенню тиску держави на страхову компанію, формуванню психології власника.

Метою статті є розкриття сутності інституту адміністративно-правового примусу щодо учасників страхових відносин у розв'язанні їх соціальних та економіко-правових проблем. Адміністративно-правове регулювання фінансового моніторингу у страховій діяльності використовує різні форми регулювання, серед яких на особливу увагу заслуговують правові і процесуальні. Поряд з цим передбачений Порядок проведення перевірок з питань запобігання відмиванню коштів, установлює лише процедуру з організації та проведення перевірок, але чітко не визначає їх обсяг.

Тому на основі аналізу наукових джерел та чинного законодавства необхідно визначити та узагальнити правові й організаційні засади діяльності державних органів стосовно регуляторного впливу на суб'єктів страхових правовідносин щодо фінансового моніторингу, а також визначити систему суб'єктів фінансового моніторингу страхової діяльності, проаналізувавши їх адміністративно-

правовий статус. Досягнення цієї мети сприятиме удосконаленню вітчизняного законодавства та практики його застосування.

Сучасне соціально-політичне становище України визначає актуальність регулюючого впливу держави щодо забезпечення економічної безпеки країни на основі розробки єдиної державної стратегії. Інтегруючи в собі велику кількість учасників і різні види діяльності на всіх рівнях національної економіки, державна політика прямо впливає на рівень ділової активності і масштаби господарської діяльності, визначаючи, зрештою, можливість її динамічного і збалансованого розвитку для забезпечення економічної безпеки України. При цьому дії держави, у певному сенсі, іноді викликають суперечності щодо інтересів формування власної економічної безпеки індивідуумів та економічних агентів цієї держави, проте така суперечність об'єктивно зумовлена функцією держави як гаранта національних інтересів [1, с. 27]. Головна суперечність інтересів економічної безпеки різних рівнів полягає у змісті відтворювальних процесів.

На наш погляд, забезпечення економічної безпеки повинне базуватися на таких принципах:

- протидія інтересам джерел потенційної економічної небезпеки;
- розроблення стратегії економічної безпеки;
- моніторинг та індикативний аналіз об'єктивних показників;
- проведення активної інвестиційної політики;
- технологічне вдосконалення як умова розвитку економіки;
- цільове управління в зовнішньоекономічній діяльності;
- ефективна взаємодія державних органів.

Отже, на основі цих принципів, спробуємо запропонувати шляхи вдосконалення інституту адміністративно-правового примусу у сфері страхової



діяльності в Україні. При цьому державний примус слід розглядати як зовнішній вплив на поведінку людей, що базуються на організованій силі держави і гарантує безумовне утвердження волі держави [2, с. 260].

У сфері державного управління найбільшого застосування набув адміністративний примус як метод психічного або фізичного впливу на свідомість, поведінку людей, що застосовується у сфері адміністративно-правового регулювання, з метою залучення винних осіб до адміністративної відповідальності, припинення і попередження адміністративних правопорушень [3, с. 80]. Під змістом примусу варто розуміти систему заходів, в яких виявляється керуючий вплив держави з метою забезпечення бажаної і необхідної для неї поведінки об'єктів адміністративно-правового регулювання.

Оптимальна побудова системи адміністративно-правового регулювання страхової діяльності на національному рівні передбачає досягнення збалансованості інтересів суб'єктів страхових відносин і регулюючих їх органів – захисту страхувальників, забезпечення інтересів страховиків і отримання певної макроекономічної вигоди.

Адміністративно-правові відносини за своїм змістом є владними відносинами, що побудовані за принципом нерівності сторін. Держава, виходячи зі свого особливого становища повинна при цьому формувати їх на справедливих підставах, утворюючи умови для надійного захисту всіх суб'єктів адміністративно-правових відносин, у тому числі і підлеглих. Для цього необхідним є чітке закріплення змісту елементів правосуб'єктності, однозначне визначення – виникнення, зміни, припинення дії прав та обов'язків суб'єкта адміністративно-правових відносин.

Зупинимося на більш детальній характеристиці правових методів адміністративно-правового регулювання

фінансового моніторингу страхової діяльності, які здійснюються шляхом прийняття законодавчих актів Верховної Ради України, видання указів та розпоряджень Президента, нормативних актів Уряду (постанов), а також вироблення механізму їх реалізації і контролю.

Вимоги до встановлення правил проведення внутрішнього фінансового моніторингу та програм його здійснення встановлені Вимогами до організації фінансового моніторингу суб'єктами первинного фінансового моніторингу у сфері запобігання та протидії запровадженню в легальний обіг доходів, одержаних злочинним шляхом, та фінансуванню тероризму, затверджених наказом Державного департаменту фінансового моніторингу від 24.04.2003 р. № 40, зареєстрованим в Міністерстві юстиції України 29.04.2003 р. за № 337/7658, та Положенням про здійснення фінансового моніторингу фінансовими установами, затвердженого розпорядженням Держфінпослуг від 05.08.2003 р. № 25, зареєстрованим в Міністерстві юстиції України 15.08.2003 р. № 715/8036.

Адміністративно-правові відносини формують межі реалізації прав та обов'язків суб'єктів первинного фінансового моніторингу та уповноважених органів. Дійсно, обов'язок повідомляти про сумнівні фінансові операції і, відповідно, право контролювати цей процес утворюють обов'язки щодо протидії відмиванню коштів. М. В. Карасьова підкреслює, що функції основного правовідношення, базовій конструкції завжди відповідає правовідношення активного типу, коли зв'язок між сторонами правовідношення базується на делегованих один одному обов'язках (права вимагати – обов'язок) [4, с. 124]. Підставою такого зв'язку є, насамперед, імперативний метод адміністративно-правового регулювання. Держава, закріплюючи вимоги щодо досягнення першочергових потреб, установлює чіткі кордони пове-

дінки підлеглих суб'єктів. Певна свобода суб'єктів первинного фінансового моніторингу можлива лише в рамках, обмежених імперативними приписами. Взагалі режим свободи можливий в декількох формах:

1) свобода в межах імперативного суб'єктивного права, коли безумовне право уповноваженого органу (Держфінмоніторинг, Нацкомфінпослуг) на перевірку може реалізовуватися ним за власним планом, але при цьому обов'язкова реалізація цього права, яке є одночасно і обов'язком уповноваженого органу, засобом здійснення його функцій;

2) свобода певного суб'єкта страхової діяльності, в межах делегованих державою прав, визначати сумнівні операції та повідомляти про них уповноваженому органу.

Окремої уваги заслуговує використання адміністративно-правового примусу щодо фінансового моніторингу страхової діяльності в Україні, що, на нашу думку, реалізується через зобов'язання суб'єктів первинного фінансового моніторингу у страховій діяльності. Система правових заходів щодо фінансового моніторингу у страховій діяльності чітко визначає поведінку суб'єктів первинного фінансового моніторингу та реалізується через установлення правил проведення фінансового моніторингу та програм його здійснення. Відповідно до ч. 1 ст. 6 Базового закону [5], суб'єкт первинного фінансового моніторингу з урахуванням вимог чинного законодавства та нормативно-правових актів Уповноваженого органу встановлює правила проведення внутрішнього фінансового моніторингу. Використання адміністративно-правового примусу щодо фінансового моніторингу страхової діяльності в Україні реалізується через зобов'язання суб'єктів первинного фінансового моніторингу у страховій діяльності щодо:

– виявлення операцій, що підлягають фінансовому моніторингу;

– надання інформації про них до Держфінмоніторингу;

– ідентифікацію осіб, які здійснюють фінансові операції;

– зберігання відповідних документів [2, с. 284].

Важливе місце в інституційній системі посідають і органи, які здійснюють нагляд за суб'єктами первинного фінансового моніторингу. Зазначені органи державного управління здійснюють регуляторну політику щодо окремої специфічної сфери фінансових відносин і виконують особливу роль в інституційному забезпеченні діяльності механізмів запобігання відмиванню коштів. Для забезпечення виконання своїх функцій у загальній системі протидії відмиванню коштів Базовий закон покладає на наглядові органи низку відповідних обов'язків.

Варто зазначити, що законодавець, усвідомлюючи важливість страхового ринку в рамках фінансових послуг, визначив заходи правового впливу у випадку порушення законів та інших нормативно-правових актів, що регулюють страхову діяльність. Так, зокрема, Нацкомфінпослуг обирає та застосовує такі заходи впливу:

1) зобов'язати порушника вжити заходів для усунення порушення;

2) вимагати скликання позачергових зборів учасників установи;

3) накладати штрафи в розмірах, передбачених законодавством;

4) тимчасово зупинити або анулювати ліцензію;

5) відсторонювати керівництво від управління фінансовою установою та призначати тимчасову адміністрацію;

6) затверджувати план відновлення фінансової установи;

7) порушувати питання про ліквідацію установи.

На нашу думку, реалізація адміністративно-правового примусу здійснюється шляхом застосування державного впливу щодо виконання визначених норм у відповідному законодавстві.

Так, зокрема, система фінансового моніторингу страхової діяльності передбачає: виявлення операцій, що підлягають фінансовому моніторингу; надання інформації про них до Держфінмоніторингу; ідентифікацію осіб, які здійснюють фінансові операції; зберігання відповідних документів. При цьому, Кодексом України про адміністративні правопорушення передбачена відповідальність згідно зі ст. 166-9 «Порушення законодавства щодо запобігання та протидії легалізації (відмивання) доходів, одержаних злочинним шляхом «саме за порушення вимог щодо ідентифікації особи, порушення порядку реєстрації фінансових операцій, неподання або подання недостовірної інформації про фінансові операції до Держфінмоніторингу, а також виконання вимог щодо зберігання документів з ідентифікації. Тобто за порушення вимог щодо здійснення фінансового моніторингу, зокрема, й у страховій діяльності, передбачена адміністративна відповідальність у вигляді штрафу на посадових осіб страхових установ від 50 до 100 неоподатковуваних мінімумів доходів громадян. Така адміністративна санкція не має якогось фізичного впливу, але психологічний вплив із приводу можливого адміністративного покарання, завжди має місце [2, с. 280].

Крім того, Національна комісія, що здійснює державне регулювання у сфері ринків фінансових послуг, здійснює перевірку діяльності суб'єктів первинного фінансового моніторингу у страховій діяльності, з метою недопущення порушення вимог Базового закону [5]. При цьому, за результатами виявлених порушень можуть застосовуватись інші заходи адміністративно-правового впливу. Санкції, що застосовуються Національною комісією, що здійснює державне регулювання у сфері ринків фінансових послуг, визначені у статті 40 Закону «Про фінансові послуги і державне регулювання

ринків фінансових послуг України» [6] (вони не застосовуються до споживачів фінансових послуг ЗУ 3462-17 від 02.06.11). Заходи охоплюють накладання штрафів, зобов'язання установ до здійснення заходів стосовно зменшення кількості порушень, призупинення або анулювання ліцензії на надання фінансових послуг і відсторонення керівництва від управління фінансовою установою та призначення тимчасової адміністрації та анулювання інструкції. За ухилення від виконання або несвоєчасне виконання інструкцій або рішень по усуненню порушень надання фінансових послуг юридична особа може бути оштрафована на суму до 1000 неоподатковуваних мінімальних доходів. Для посадовців штрафи становлять від 20 до 100 неоподатковуваних мінімальних доходів громадян.

Крім зазначеного, законодавством встановлено і кримінальну відповідальність працівників страхових установ в разі порушення законодавства при здійсненні страхової діяльності [2, с. 281].

Адміністративно-правові відносини визначаються державним примусом, специфічними санкціями. Так, при невиконанні (неналежному виконанні) суб'єктом первинного фінансового моніторингу вимог Базового закону Нацкомфінпослуг має право-обов'язок застосовувати певні санкції. Невиконання цього з боку суб'єкта первинного фінансового моніторингу є невиконанням функцій, якими такі органи надлені державою. Таке застосування державного примусу фактично виступає як право-обов'язок компетентного органу. Інша сторона цих правовідносин у випадку правопорушення характеризується обов'язком зазначати міри державного примусу, хоча це може доповнюватися низкою прав та обов'язків, які витікають та залежать від безумовних обов'язків виконання Базового закону.

Тому є доцільною висловлена пропозиція, відповідно до якої конста-

туються презумпція винуватості або презумпція невинуватості суб'єктів первинного фінансового моніторингу залежно від порядку стягнення санкцій – безперечно або судового. Порядок стягнення не може визначати доведення вини суб'єкта первинного фінансового моніторингу хоч би тому, що прийняття рішення про накладення адміністративних санкцій завжди передує їх стягненню. У рамках процедури накладення адміністративних санкцій Нацкомфінпослуг обирає

та застосовує заходи впливу на основі аналізу даних та інформації стосовно порушення, враховуючи наслідки порушення та наслідки застосування таких заходів. Комісія повинна встановити (довести) всі підстави адміністративної відповідальності і обґрунтувати свою позицію в суді.

Реалізація адміністративно-правового примусу здійснюється шляхом застосування державного впливу щодо виконання визначених норм у відповідному законодавстві.

#### СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

1. Гаман М. В. Державне управління інноваційною діяльністю в Україні : [авто-реф. дис. доктора економ. наук] / М. В. Гаман. – К., 2005. – 27 с.
2. Користін О. Є. Фінансовий моніторинг у сфері страхової діяльності як інститут економічної безпеки України : [монографія] / О. Є. Користін, Ю. Р. Гавдьо, Д. В. Кіріка. – К. : ПП «Друкарня Діапринт», 2012. – 304 с.
3. Адміністративна відповідальність в Україні : [навч. посіб.] / за заг. ред. А. Т. Комзюка / [3-тє вид., доопр]. – Харків : Вид-во ХНУВС, 2007. – 80 с.
4. Карасева М. В. Финансовое право : Общая часть : [учеб.] / М. В. Карасева. – М. : Юристъ, 2000. – С. 124.
5. Про запобігання та протидію легалізації (відмивання) доходів, одержаних злочинним шляхом : Закон України станом на 05.07.12 // Відомості Верховної Ради України. – 2003. – № 1. – Ст. 2.
6. Про фінансові послуги та державне регулювання ринків фінансових послуг : Закон України від 12 липня 2001 року // Відомості Верховної Ради України. – 2002. – № 1. – Ст. 1.

#### **Кіріка Д. В. Удосконалення інституту адміністративно-правового примусу у сфері страхової діяльності в Україні**

У статті розкривається сутність інституту адміністративно-правового примусу щодо учасників страхових відносин у розв'язанні їх соціальних та економіко-правових проблем; визначаються та узагальнюються правові й організаційні засади діяльності державних органів стосовно регуляторного впливу на суб'єктів страхових правовідносин щодо фінансового моніторингу.

**Ключові слова:** економічна безпека, адміністративно-правовий примус, суб'єкти фінансового моніторингу, методи адміністративно-правового впливу.

#### **Кирика Д. В. Совершенствование института административно-правового принуждения в сфере страховой деятельности в Украине**

В статье раскрывается сущность института административно-правового принуждения относительно участников страховых отношений в решении их социальных и экономико-правовых проблем; определяются и обобщаются правовые и организационные принципы деятельности государственных органов относительно



регуляторного впливу на суб'єктів страхових правоотношень относительно финансового мониторинга.

**Ключевые слова:** економічна безпека, адміністративно-правове примус, суб'єкти фінансового моніторингу, методи адміністративно-правового впливу.

**Kirika D. Perfection of institute of administrative compulsion is in the field of insurance activity in Ukraine**

In the article essence of institute of administrative compulsion opens up in relation to the participants of insurance relations in the decision of them social and economic legal problems; legal and organizational principles of activity of public organs are determined and summarized in relation to regulator influence on the subjects of insurance legal relationships in relation to the financial monitoring.

**Key words:** economic security, administrative compulsion, subjects of the financial monitoring, methods of administrative influence.