

ФІНАНСОВИЙ МОНІТОРИНГ В УКРАЇНІ: НОВИЙ ЕТАП РОЗВИТКУ

FINANCIAL MONITORING IN UKRAINE: A NEW STAGE OF DEVELOPMENT

Козинець І.Г., старший викладач
кафедри трудового права, адміністративного права та процесу
Чернігівський національний технологічний університет

Лось А.Ю., студентка III курсу
юридичного факультету
Чернігівський національний технологічний університет

У статті досліджуються та аналізуються нововведення, пов'язані з прийняттям нового законодавчого акта у сфері фінансового моніторингу, зокрема, наявність як недоліків, так і переваг положень нової редакції закону, що надають неабияку можливість удосконалити організацію первинного та державного фінансового моніторингу і підвищити ефективність формування та реалізації державної політики у сфері запобігання та протидії легалізації (відмиванню) доходів, одержаних злочинним шляхом, або фінансуванню тероризму. Актуальність теми дослідження зумовлена тим, що нині законодавство України у галузі фінансового моніторингу перебуває на стадії активного реформування, зокрема, держава намагається забезпечити імплементацію відповідних міжнародних стандартів, адаптує національне законодавство, доповнює його низкою досить прогресивних положень, що зумовлено необхідністю успішної реалізації державних напрямів та національних програм у фінансовій сфері, зокрема вдосконалення процедури фінансового моніторингу.

У статті ставиться за мету систематизувати та визначити основні особливості фінансового моніторингу у зв'язку з прийняттям нового Закону України «Про запобігання та протидію легалізації (відмиванню) доходів, одержаних злочинним шляхом, фінансуванню тероризму та фінансуванню розповсюдження зброї масового знищення».

Автори зазначають, що чинні положення законодавства справді потребують удосконалення та приведення їх у відповідність до міжнародних стандартів фінансового моніторингу. Нововведення, які запроваджуються разом із прийняттям нового закону, традиційно мають як позитивні, так і суперечливі норми.

Встановлено, що вдосконалення процедури фінансового моніторингу сприятиме значному підвищенню ефективності державного контролю у сфері економіки та фінансів.

У результаті дослідження автори доходять висновку, що новий закон, який було прийнято ВРУ 06.12.2019 року, має досить значну кількість переваг над чинним, однак їх практичну ефективність можливо буде простежити вже після безпосереднього застосування положень нового закону на практиці.

Ключові слова: фінансовий моніторинг, фінансові операції, суб'єкти первинного фінансового моніторингу, верифікація клієнта, порогова сума фінансових операцій, ризик-орієнтований підхід.

The article investigates and analyses innovations related to the adoption of new legislation in the field of financial monitoring. In particular, the advantages and disadvantages of the provisions of the new version of the law were analysed, which make it possible to improve the organization of primary and state financial monitoring and to increase the efficiency of formulation and implementation of state policy in the field of preventing and countering the legalization (laundering) of the proceeds of crime or terrorist financing.

The relevance of the research topic is due to the fact that the legislation of Ukraine in the field of financial monitoring is currently at the stage of active reform.

In particular, the state tries to ensure the implementation of relevant international standards, adapts national legislation, supplements it with a number of progressive provisions, which is due to the need for successful implementation of state directions and national programs in the financial sphere, in particular, improving the financial monitoring procedure.

The purpose of the article is to systematize and define the main features of financial monitoring in connection with the adoption of the new Law of Ukraine "On preventing and countering the legalization (laundering) of proceeds from crime, the financing of terrorism and the financing of the proliferation of weapons of mass destruction".

The authors note that the current legal provisions really need to be improved and brought into line with international financial monitoring standards. Innovations that are introduced together with the adoption of a new law, traditionally have both positive and contradictory norms.

It is established that the improvement of the procedure and mechanism for financial monitoring will contribute to a significant increase in the effectiveness of state control in the field of economy and finance.

As a result of the research, the authors come to the conclusion that the new law, which was adopted by the Parliament on 06.12.2019, has quite a significant number of advantages over the current one, but their practical effectiveness can be traced after the direct application of the provisions of the new law in practice.

Key words: financial monitoring, financial operations, subjects of primary financial monitoring, client verification, threshold amount of financial operations, risk-oriented approach.

Постановка проблеми. Захист національних інтересів, а також забезпечення національної безпеки у фінансовій сфері є пріоритетним напрямом політики будь-якої держави. Нині фінансові відносини існують не лише у легальній площині, а й у тіншовій. При цьому забезпечення сталого економічного розвитку держави безпосередньо пов'язують з усуненням негативного впливу грошових коштів, отриманих злочинним шляхом. У зв'язку з цим постає нагальна необхідність у підвищенні ефективності державного контролю у сфері економіки та фінансів. Так, виникає потреба у здійсненні спеціального виду контролю – фінансового моніторингу, пов'язаного з протидією легалізації доходів, одержаних злочинним шляхом, та фінансуванню тероризму.

Стан дослідження. Вагомий внесок у розроблення теоретичних і практичних засад аналізу фінансового моні-

торингу зробили такі вчені: С.А. Буткевич, Л.К. Воронова, І.Г. Бірюкова, Е.С. Дмитренко, А.О. Клименко, І.М. Патюта, Л.А. Савченко, Б.І. Сюркало, А.А. Хмелюк та інші [1–8], проте, враховуючи останні зміни в законодавстві, зумовлені прийняттям 6 грудня 2019 року нового Закону України «Про запобігання та протидію легалізації (відмиванню) доходів, одержаних злочинним шляхом, фінансуванню тероризму та фінансуванню розповсюдження зброї масового знищення», є необхідність здійснення додаткового аналізу правил фінансового моніторингу в Україні.

Метою дослідження є систематизація та визначення основних особливостей фінансового моніторингу в умовах сьогодення.

Виклад основного матеріалу. Поняття «фінансовий моніторинг» як комплекс заходів із запобігання

легалізації коштів злочинного походження з'явилася відносно недавно, однак уже має безліч доктринальних визначень як з урахуванням специфіки суб'єктів фінансового моніторингу та заходів, що ними виконуються, так і незважаючи на це. Аналіз робіт українських дослідників [1–8] дає підстави для висновку, що більшість дефініцій є відносно тотожними за своєю сутністю та практичним значенням, кожна із них безпосередньо розкриває та зазначає основну мету, значення (необхідність існування) та завдання такого виду контролю за діяльністю суб'єктів первинного та державного фінансового моніторингу, але не робиться акцент на відмінності між фінансовим моніторингом та фінансовим контролем.

Значимо, що поряд із доктринальним оформленням досліджуваної дефініції сутність поняття «фінансовий моніторинг» визначено і у законодавчому просторі, зокрема, у Законі України «Про запобігання та протидію легалізації (відмиванню) доходів, одержаних злочинним шляхом, фінансуванню тероризму та фінансуванню розповсюдження зброї масового знищення», де зазначається, що фінансовий моніторинг – сукупність заходів, які здійснюються суб'єктами фінансового моніторингу у сфері запобігання та протидії легалізації (відмиванню) доходів, одержаних злочинним шляхом, фінансуванню тероризму та фінансуванню розповсюдження зброї масового знищення, що включають проведення державного фінансового моніторингу та первинного фінансового моніторингу [9].

У сучасних умовах розвитку ринкової економіки спостерігається зростання кількості злочинів у фінансовій сфері, тому держава змушена змінювати та адаптувати своє законодавство, доповнювати його новими, необхідними для успішного функціонування державних напрямів та вдалої реалізації національних програм у зазначеній сфері, нормами. Тож, Міністерство фінансів України розробило нову редакцію Закону України «Про запобігання та протидію легалізації (відмиванню) доходів, одержаних злочинним шляхом, фінансуванню тероризму та фінансуванню розповсюдження зброї масового знищення», який було прийнято ВРУ 06.12.2019 року, що набере чинності 28.04.2020 року (далі – Закон від 06.12.2019). Нагальність розроблення та прийняття цього документа пояснюється необхідністю привести процедуру фінансового моніторингу у відповідність до актуальних світових та європейських норм, а також забезпечити імплементацію відповідних міжнародних стандартів, зокрема стандартів Групи з розробки фінансових заходів боротьби з відмиванням грошей та фінансуванням тероризму (FATF), а також стандартів Європейського Союзу. Зокрема, йдеться про Директиву ЄС № 2015/849 «Про запобігання використанню фінансової системи для відмивання грошей та фінансування тероризму» та Регламент (ЄС) 2015/847 «Про інформацію, що супроводжує грошові перекази» [10].

Задля виявлення та виокремлення принципово суттєвих змін у законодавстві необхідно зазначити положення, що діють відповідно до чинного Закону України «Про запобігання та протидію легалізації (відмиванню) доходів, одержаних злочинним шляхом, фінансуванню тероризму та фінансуванню розповсюдження зброї масового знищення» від 14.10.2014 року (далі – Закон від 14.10.2014) [11].

По-перше, зараз згідно зі ст. 15 чинного Закону від 14.10.2014 фінансова операція підлягає обов'язковому фінансовому моніторингу у разі, якщо сума, на яку вона здійснюється, дорівнює чи перевищує 150000 грн (для суб'єктів господарювання, які проводять лотереї або проводять та дають можливість доступу до азартних ігор у казино, будь-яких інших азартних ігор, у тому числі електронне (віртуальне) казино, – 30000 грн.) або дорівнює чи перевищує суму в іноземній валюті, банківських металах, інших активах, еквівалентну 150000 гривень (для суб'єктів господарювання, які проводять лотереї або

проводять та дають можливість доступу до азартних ігор у казино, будь-яких інших азартних ігор, у тому числі електронне (віртуальне) казино, – 30000 гривень), а також має одну або більше ознак, які перелічуються у зазначеній статті. При цьому операцію оцінюють за 17 критеріями, тобто предметом обов'язкового фінансового моніторингу та посиленого нагляду є досить значна кількість фінансових операцій.

По-друге, нині діє тотальний контроль за фінансовими операціями, що не дає можливості зосередити увагу учасників системи фінансового моніторингу на найвищих ризиках, загрозах та вразливостях. Тобто він полягає у проведенні ідентифікації лише з формальної точки зору, при цьому незважаючи на реальну необхідність виявлення, оцінки та розуміння ризиків відмивання доходів.

По-третє, на поточний момент процедура верифікації клієнта вимагає особистої присутності клієнта. Це не є позитивним моментом, оскільки заважає розвитку фінансових послуг у цифровій площині [12].

Щодо відповідальності, то чинний Закон від 14.10.2014 є порівняно лояльним у механізмах відповідальності за порушення законодавства у сфері фінансового моніторингу. Наприклад, нині ч. 3 ст. 24 чинного Закону передбачає відповідальність за неподання, несвоєчасне подання, порушення порядку подання або подання спеціально уповноваженому органу недостовірної інформації у випадках, передбачених законодавством, у розмірі до 2000 НМДГ.

Загалом, чинні положення справді потребують удосконалення та приведення їх у відповідність до стандартів фінансового моніторингу відповідно до актуальних світових та європейських норм.

Набрання чинності новим Законом від 06.12.2019 відбудеться 28.04.2020 року одночасно із втратою чинності Закону України «Про запобігання та протидію легалізації (відмиванню) доходів, одержаних злочинним шляхом, фінансуванню тероризму та фінансуванню розповсюдження зброї масового знищення» від 14.10.2014 року. Беззаперечно, новий закон значно удосконалив законодавство у сфері фінансового моніторингу, разом із тим нововведення традиційно мають як позитивні, так і суперечливі норми, зокрема:

1) Суттєвою зміною є, по-перше, зменшення ознак, за наявності яких фінансова операція підлягатиме обов'язковому фінансовому моніторингу (з 17 до 4 критеріїв), тобто скорочення кількості операцій, що підлягають обов'язковому фінансовому моніторингу, по-друге, підвищення їх порогової суми (впроваджується обов'язок повідомляти про фінансові операції на суму більше 400 тис. грн). Так, є можливим збільшення малого та середнього бізнесу у зв'язку зі спрощенням процедури ведення підприємницької діяльності. При цьому збільшена порогова сума операцій, що підлягає обов'язковому фінансовому моніторингу, має полегшити ведення підприємствами зовнішньоекономічної діяльності, оскільки їх робота пов'язана з проведенням валютних операцій.

2) Уперше був запроваджений ризик-орієнтований підхід для здійснення фінансового моніторингу. Закон від 06.12.2019 зобов'язує суб'єкта первинного фінансового моніторингу (СПФМ) у своїй діяльності застосовувати ризик-орієнтований підхід, враховуючи відповідні критерії ризику, зокрема, пов'язані з його клієнтами, географічним розташуванням держави реєстрації клієнта або установи, через яку він здійснює передачу (отримання) активів, видом товарів та послуг, що клієнт отримує від суб'єкта первинного фінансового моніторингу, способом надання (отримання) послуг. Для визначення критеріїв ризику СПФМ має враховувати Національну оцінку ризиків, рекомендації суб'єктів державного фінансового моніторингу, а також типологічні дослідження Держфінмоніторингу.

Таким чином, запровадження ризик-орієнтованого підходу надає можливість замінити тотальний контроль за фінансовими операціями і тим самим спрощує процедури ідентифікації та верифікації клієнта і, відповідно, зменшує бюрократію.

3) Необхідно також відзначити спрощені заходи належної перевірки. Так, СПФМ матимуть змогу співпрацювати з клієнтами, що мають низький ступінь ризику у спрощеному порядку. Це звільнить клієнтів від надання значної кількості документів та проходження тривалих перевірок під час ведення ділових відносин із СПФМ. Разом із тим така норма створює певні загрози зловживань, оскільки критерії ризику та дії, що мають проводитися у ситуаціях, коли здійснюються спрощені заходи належної перевірки, не визначені законодавцем, а отже, з'являється можливість незаконної діяльності з боку зацікавлених СПФМ [13].

4) Новий закон про фінансовий моніторинг вдосконалив процедуру верифікації клієнтів. Як відомо, Закон від 14.10.2014 процедура верифікації клієнта тлумачить як встановлення (підтвердження) суб'єктом первинного фінансового моніторингу відповідності особи клієнта (представника клієнта) у його присутності отриманим ідентифікаційним даним [11]. Тобто необхідна особиста присутність клієнта. Натомість Закон від 06.12.2019 запроваджує можливість дистанційної верифікації клієнта і визначає верифікацію як заходи, що вживаються СПФМ з метою перевірки (підтвердження) належності відповідній особі отриманих СПФМ ідентифікаційних даних та/або з метою підтвердження даних, що дають змогу встановити кінцевих бенефіціарних власників чи їх відсутність. А отже, така новела законодавства спрощує зазначену процедуру і є зручною як для одержувачів послуг СПФМ, так і для самих СПФМ.

5) Найбільшою уваги заслуговує новий механізм накладення штрафів, зокрема істотно зросла їх сума. Наприклад, за неподання, несвоєчасне подання або подання недостовірної інформації передбачається штраф 20 тис. НМДГ (при цьому на тепер такий штраф становить 2 тис. НМДГ).

Суттєво підвищено штрафні санкції за порушення порядку зупинення фінансових операцій та невиконання законних вимог посадових осіб суб'єктів державного фінансового моніторингу. Крім того, Законом від 06.12.2019 передбачено, що за одне правопорушення не може бути застосовано більше одного заходу впливу. У разі вчинення двох і більше правопорушень сума штрафу визначається шляхом додавання розмірів штрафів за кожний вид порушення. Безумовно, встановлення таких заходів відповідальності сприятиме дотриманню вимог законодавства та поступовому зростанню рівня прозорості ведення бізнесу. Однак багато положень закону прописані нечітко і можуть тлумачитися неоднозначно. Зокрема, «значний вплив», «тісні ділові або особисті зв'язки», «спрямовані на мінімізацію», «складні та незвично великі фінансові операції», «ефективне управління», «надійне джерело інформації» та інші поняття сприймаються суб'єктивно, у зв'язку з чим можуть тлумачитися на користь зацікавлених сторін. Тож, така правова невизначеність поряд із відсутністю конкретики щодо розмірів штрафів породжує надзвичайно високі корупційні ризики [14].

Слід зазначити, що зміни до закону не обмежуються зазначеним вище. Закон містить інші положення, які необхідно ретельно аналізувати.

Висновки. Отже, прийняття нового закону дає можливість вдосконалити організацію первинного та державного фінансового моніторингу і підвищити ефективність формування та реалізації державної політики у сфері запобігання та протидії легалізації (відмиванню) доходів, одержаних злочинним шляхом, або фінансуванню тероризму. Однак на цьому етапі ми мали змогу лише пригукити можливість існування переваг та недоліків нового закону, та все ж доцільність прийняття та ефективність функціонування нововведень можна буде проаналізувати на підставі звітності як служб первинного, так і державного фінансового моніторингу після набрання ним чинності та практичного застосування, тобто процесуальної реалізації його норм.

ЛІТЕРАТУРА

1. Воронова Л.К. Фінансове право України : навчальний посібник для студентів вищих навчальних закладів. Київ : Прецедент; Моя книга, 2007. 448 с.; Фінансове право України : навчальний посібник / Л.К. Воронова, М.П. Кучерявенко, Н.Ю. Пришва, Л.Л. Тарангул. Київ : «Правова єдність», 2009. 395 с.
2. Бірюкова І. Г. Основні проблеми фінансового моніторингу у протидії легалізації (відмиванню) доходів, одержаних злочинним шляхом. *Науковий вісник Національного університету ДПС України (економіка, право)*. 2012. № 1(56). С. 235–241.
3. Дмитренко Е. Роль фінансового моніторингу у мінімізації латентності злочинів, передбачених статтями 209 та 209-1 Кримінального Кодексу України. *Науковий часопис Національної академії прокуратури України*. 2014. № 1. С. 43–50.
4. Клименко А.О. Організаційно-правові засади діяльності банків у системі заходів протидії легалізації доходів, здобутих злочинним шляхом : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.08. Національна академія внутрішніх справ України. Київ, 2004. 19 с.
5. Патюта І.М. Сучасні схеми і підходи до легалізації (відмивання) доходів, одержаних злочинним шляхом у банківському секторі України. *Актуальні проблеми економіки*. 2012. № 6. С. 262–269.
6. Савченко Л.А. Правові основи фінансового контролю : навчальний посібник. Київ : Юрінком Інтер, 2008. 504 с.
7. Сюркало Б.І. Напрями вдосконалення системи державного фінансового моніторингу. *Ефективна економіка*. 2013. № 3. С. 241–244.
8. Хмельюк А.А. Фінансовий моніторинг: суб'єкти та об'єкти в Україні. *Науковий вісник Національного університету ДПС України (економіка, право)*. 2014. № 1(64). С. 174–180.
9. Про запобігання та протидію легалізації (відмиванню) доходів, одержаних злочинним шляхом, фінансуванню тероризму та фінансуванню розповсюдження зброї масового знищення : Закон України від 06.12.2019 № 361-ІХ. Дата оновлення: 06.12.2019. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/361-20> (дата звернення: 16.02.2020).
10. Шпак О. Фінансовий моніторинг: посилення контролю і санкцій у законопроекті. *Українське право*. URL: https://ukrainepravo.com/scientific-thought/legal_analyst/finansovyy-monitoring-posylennya-kontrolyu-ta-sanktsiy-u-zakonoproekti/ (дата звернення: 16.02.2020).
11. Про запобігання та протидію легалізації (відмиванню) доходів, одержаних злочинним шляхом, фінансуванню тероризму та фінансуванню розповсюдження зброї масового знищення : Закон України від 14.10.2014 № 1702-VII. Дата оновлення: 02.01.2020. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1702-18> (дата звернення: 16.02.2020).
12. Фінмоніторинг. Які операції контролюватиме держава. Мінфін. URL: <https://minfin.com.ua/ua/2019/11/12/39681918/> (дата звернення: 16.02.2020).
13. Попов С., Шишковський Б. Фінансовий моніторинг в Україні по-новому: чого очікувати? *ЛІГА-ЗАКОН*. URL: https://biz.ligazakon.net/ua/analytics/192891_ffinansoviy-monitoring-v-ukran-po-novomu-chogo-ochkuvat/ (дата звернення: 10.03.2020).
14. Романюк В. Фінансовий моніторинг по-новому: які зміни чекають на бізнес. *Економічна правда*. URL: <https://www.epravda.com.ua/columns/2020/02/10/656872/> (дата звернення: 10.03.2020).