

## ФІНАНСОВИЙ МОНІТОРИНГ ЯК ОДИН ІЗ ЗАСОБІВ ПРОТИДІЇ ЛЕГАЛІЗАЦІЇ ДОХОДІВ, ОТРИМАНИХ ЗЛОЧИННИМ ШЛЯХОМ<sup>1</sup>

### FINANCIAL INTELLIGENCE AS ONE OF THE MEANS FOR COUNTERING LEGALIZATION OF MONEY LAUNDERING

Уткіна М.С., к.ю.н.,  
старший викладач кафедри кримінально-правових дисциплін та судочинства  
Сумський державний університет

Стаття містить комплексний теоретико-правовий аналіз категорії «фінансовий моніторинг» з урахуванням норм законодавства та доктринальних положень. Надано авторське визначення поняттю «фінансовий моніторинг», під яким, зокрема, запропоновано розуміти комплекс, визначених на законодавчому рівні заходів, що здійснюються уповноваженими суб'єктами первинного та державного фінансового моніторингу та спрямовані на виконання вимог чинного законодавства в контексті протидії та запобігання легалізації коштів злочинного походження. Визначено, що у практичній площині є дві системи протидії та боротьби з легалізацією доходів, одержаних злочинним шляхом, – європейська й американська системи. Перша система (європейська) становить собою більш ліберальну, тобто є такою, за якої банки не обов'язково повідомляють спеціально уповноважені органи про всі операції, суми за якими перевищують встановлену межу. Щодо другої (американської) системи, то вона є доволі жорсткішою. У статті акцентується на тому, що за межами країн СНД категорія «фінансовий моніторинг», а точніше її дослівний переклад не несе змістовного навантаження, тотожного вітчизняному. У більшості країн світу підрозділи, основною метою діяльності яких є протидія та боротьба із легалізацією доходів, одержаних злочинним шляхом, є аналогічними за своїми функціями та іменуються підрозділами фінансової розвідки (ПФР), а діяльність, яку вони здійснюють, має узагальнене найменування – фінансова розвідка. Зазначено, що у 2019 році прийнятий закон, основною метою якого є посилення заходів із розкриття інформації про структуру бізнесу перед суб'єктами первинного фінансового моніторингу. Виокремлено правові засади здійснення правового моніторингу як одного із засобів протидії легалізації доходів, отриманих злочинним шляхом.

**Ключові слова:** фінансовий моніторинг, легалізація доходів, отриманих злочинним шляхом, легалізація доходів, фінансово-економічна безпека.

The article is devoted to a comprehensive theoretical and legal analysis of the category of “financial intelligence”, considering the rules of law and doctrinal provisions. The author’s definition of financial intelligence was given, in particular, it is proposed to understand the set of measures defined at the legislative level, carried out by authorized subjects of primary and state financial intelligence and aimed at complying with current legislation in the context of combating and preventing money laundering. It is determined that in practical terms there are two systems of counteraction and fight against money laundering – European and American systems. The first system (European) is a more liberal one, i.e. one in which banks do not necessarily notify the specially authorized bodies of all transactions for which the amounts exceed the established limit. As for the second (American) system, it is quite stricter. The article focuses on the fact that outside the CIS countries the category of “financial intelligence”, or rather its literal translation does not carry a meaningful load, identical to the domestic one. In most countries of the world, the units whose main purpose is to combat and combat money laundering are similar in their functions and are called financial intelligence units (FIUs), and the activities they carry out have a general name – financial intelligence. It is noted that Law which was adopted in 2019, the main purpose of which is to strengthen measures to disclose information about the structure of business to the subjects of primary financial intelligence. The legal bases of legal intelligence as one of the means of counteracting the legalization of proceeds from crime are highlighted.

**Key words:** financial intelligence, money laundering, financial and economic security.

Після проголошення незалежності України почався процес становлення більшості правових інститутів, законодавчої бази як самостійної держави. Проте, як і у більшості країн СНД, доволі швидкими темпами зростала і так звана «тіньова» економіка. Такий розвиток можна пояснити, по-перше, неготовністю до докорінних змін в економічній галузі, по-друге, відсутністю нормативно-правової бази (на той момент), яка належним чином регулювала процедуру фінансового моніторингу. Проблема легалізації доходів, одержаних злочинним шляхом, так званих злочинних доходів, набуває глобальних масштабів та викликає стурбованість світової спільноти. В Україні процес протидії легалізації злочинних доходів розпочався із нормативно-правового наступу на суб'єктів, які здійснювали таку діяльність, із набранням чинності Закону України «Про запобігання та протидію легалізації доходів, одержаних злочинним шляхом» 12.06.2003 року (втратив чинність). Завдяки цьому правовому акту суттєво змінився характер функціонування фінансових установ.

Загалом, аналізуючи проблематику питання подолання та превенції легалізації доходів, одержаних злочинним шляхом, необхідно виокремити фінансовий моніторинг як один із найбільш ефективних засобів протидії таким діям. За О. Глущенко, в Україні, а також у таких

країнах, як Білорусь, Грузія та Вірменія, термін «фінансовий моніторинг» зазвичай використовують щодо узагальненої назви сукупності інституційних важелів, методів і відповідних механізмів, які використовують задля стримування (запобігання, своєчасного виявлення і блокування) відмивання нелегальних доходів і пов'язаних із цим явищем сфер нелегальної діяльності підприємницького характеру [1, с. 31].

Досліджуючи питання протидії та боротьби з легалізацією доходів, одержаних злочинним шляхом, необхідно визначити, що на практиці є дві системи – європейська й американська системи протидії та боротьби з легалізацією злочинних доходів. Перша система (європейська) становить собою більш ліберальну, тобто є такою, за якої банки не обов'язково повідомляють спеціально уповноважені органи про всі операції, суми за якими перевищують встановлену межу. Вони надають таким органам інформацію лише стосовно тих операцій, як видались їм підозрілими. Щодо другої (американської) системи, то вона є доволі жорсткішою. У Сполучених Штатах Америки банки в обов'язковому порядку мають сповістити фінансову розвідку про всі операції, які перевищують суму в 10 тисяч доларів США [2, с. 70]. На думку представників наукової спільноти, які досліджували питання фінансового моніторингу в Україні, вітчизняна система має змішаний характер. Своєю чергою варто також акцентувати на тому, що О. Барановський зазначив, що використання правил американської моделі зумовлене тим, що вимоги

<sup>1</sup> Робота виконана в рамках проєкту № 0120U100474 «Розробка методики взаємодії правоохоронних органів України щодо протидії легалізації злочинних доходів» 0120U100474.

Міжнародної групи з протидії відмиванню бручних грошей (ФАТФ) до України у зв'язку із надзвичайно високим рівнем «відмивання бручних грошей» були значно серйознішими та жорсткішими, аніж до інших держав. Таким чином, їх виконання можливе було лише в умовах використання правил американської моделі [3, с. 14].

Порівняно з іншими системами фінансового моніторингу, зарубіжних аналогів, у вітчизняній системі виділено більше повноважень, оскільки вона не лише отримує інформацію, а й сама проводить фінансові розслідування. У зв'язку із цим, як зазначає Н. Москаленко, діяльність, яка націлена на захист інтересів держави, має забезпечити адекватну ділову атмосферу в економічній галузі, не завдаючи перешкод бізнесу функціонувати відповідно до вимог закону, а також має забезпечити збереження конфіденційності фінансової інформації, значними обсягами якої вона володіє [4, с. 5]. Нині, розглядаючи фінансовий моніторинг загалом, акцентуємо на тому, що в Україні система фінансового моніторингу охоплює фактично всіх надавачів фінансових послуг та передбачає тісну взаємодію суб'єктів фінансового моніторингу, міністерств та відомств. Кожна із вищезазначених установ відіграє специфічну, визначену законодавством роль в єдиній системі протидії.

О. Єлисеєва зазначила схожі риси між моніторингом та оцінюванням. Зокрема, науковиця зазначила, що за своєю сутністю моніторинг становить оцінювання динаміки об'єкта. Оскільки метою фінансового моніторингу є протидія легалізації доходів, одержаних злочинним шляхом, таким об'єктом необхідно визначити динаміку фінансових операцій у банківських установах. Такий вид оцінювання має здійснюватися на постійній основі, мати систематичний та комплексний характер, враховуючи стан механізму внутрішнього моніторингу в банку і параметри системи фінансового моніторингу в Україні, з метою контролю і спостереження за процесом запобігання і протидії легалізації доходів, одержаних злочинним шляхом [5, с. 58].

Таким чином, зважаючи на вищезазначене, варто констатувати, що фінансовий моніторинг займає центральне місце в системі засобів протидії легалізації доходів, одержаних злочинним шляхом, так званих злочинних доходів. Досліджуючи категорію «фінансовий моніторинг», необхідно також розглянути і категорію, яка є її складовою, – «моніторинг». Відповідно до Сучасного словника іноземних мов, «моніторинг» (від англ. monitoring) становить собою постійне спостереження за яким-небудь процесом із метою виявлення його відповідності бажаному результату або тенденцій розвитку [6, с. 392]. Проте комплексного та єдиного визначення категорії «моніторинг» у доктринальних джерелах економічної галузі не надається. На нашу думку, трактування цієї категорії залежить від сфери застосування, а також тематичного напрямку наукових досліджень. М. Бормотова та К. Мухіна вважають, що відсутність єдиного погляду є певним чином наслідком недосконалості вітчизняної нормативно-правової бази, що встановлює основні підходи до організації та здійснення моніторингу як методу контролю [7, с. 215].

Нині для України питання розвитку дієво функціонуючої цілісної системи фінансового-моніторингу залишається нагальним та актуальним питанням. Це зумовлено тим, що його вирішення сприятиме подальшому соціально-економічному розвитку країни, реальному реформуванню бюджетної та фінансової систем і системи соціального забезпечення населення, а також забезпеченню належного рівня національної безпеки в цілому. На думку А. Хмелюк, вищезазначене наголошує на необхідності в теоретичному осмисленні процесу формування в Україні системи фінансового контролю загалом і теоретичних підходів щодо фінансового моніторингу зокрема, спрямованих на узагальнення сутності такої системи, на

обґрунтування взаємозв'язків між усіма її складниками (з урахуванням досягнень світової економічної думки) для практичного застосування у сфері контрольної діяльності [8, с. 174].

Розглядаючи та досліджуючи категорію «фінансовий моніторинг», знаходимо плюралізм наукових поглядів щодо її трактування. Зокрема, в статті наведено визначення категорії «фінансовий моніторинг» залежно від різних критеріїв. А. Крименко у своєму дисертаційному дослідженні пропонує розглядати цю категорію як особливу форму фінансового контролю, що здійснюється уповноваженими державними органами у сфері фінансового контролю та суб'єктами первинного фінансового моніторингу та спрямована на виявлення операцій, пов'язаних із легалізацією доходів, здобутих злочинним шляхом [9]. Своєю чергою А. Хмелюк зазначає, що категорії «фінансовий моніторинг» більш притаманним є безперервне відстежування фінансової діяльності, яке здійснюється у формі комплексу наукових, технічних, технологічних, організаційних та інших засобів, що забезпечують систематичний контроль (стеження, а не спостереження) за станом та тенденціями розвитку і діяльності суб'єктів господарювання [8, с. 175].

Аналізуючи дисертаційне дослідження М. Прошуніна, який розглядав фінансовий моніторинг саме в системі протидії легалізації злочинних доходів та фінансуванню тероризму, він визначив його як систему закріплених на законодавчому рівні інформаційних, контрольних і правоохоронних процедур, здійснюваних органами й агентами (суб'єктами фінансового моніторингу), мета яких полягає в запобіганні використанню фінансової системи для легалізації злочинних доходів та фінансування тероризму (публічний аспект) і мінімізації ризику причетності агентів фінансового моніторингу до легалізації (відмивання) злочинних доходів та фінансування тероризму (приватний аспект) [10, с. 12]. Зважаючи на наведене визначення, необхідно зазначити, що науковець розглядав категорію «фінансовий моніторинг» як систему законодавчо закріплених процедур, що пов'язані не з державним фінансовим контролем загалом, а лише з операціями в контексті легалізації злочинних доходів і фінансування тероризму, тобто обмежується цією сферою. Своєю чергою Л. Воронова, М. Кучерявенко та Н. Пришва виокремили фінансовий моніторинг як особливу форму фінансового контролю та певним чином як окремий інститут фінансового права, що визначає управління фінансами, яке містить усі елементи механізму фінансового контролю в їх зовнішньому вияві [11]. В. Берізко у своєму науковому доробку надав наступне визначення категорії «фінансовий моніторинг»: це сукупність заходів суб'єктів фінансового моніторингу з метою виявлення, аналізу та перевірки інформації про фінансові операції на предмет зарахування їх до таких, що можуть бути пов'язані з легалізацією [12, с. 52].

М. Бормотова та К. Мухіна надали досить влучне визначення цієї категорії, врахувавши її сутність у комплексній системі, а також охопивши усі рівні фінансового моніторингу. Зокрема, науковиці запропонували під категорією «фінансовий моніторинг» розуміти систему фінансового контролю, спрямовану на протидію й запобігання легалізації грошей та іншого майна, одержаних злочинним шляхом як в окремих суб'єктах господарювання, так і в масштабі всієї країни [7, с. 217]. Категорія «фінансовий моніторинг» у контексті визначення системи заходів та засобів щодо протидії та запобігання легалізації доходів, одержаних злочинним шляхом, з'явилося порівняно нещодавно. Як зазначено в доктринальних джерелах, до початку цього століття категорія «фінансовий моніторинг» використовувалася здебільшого у своєму вихідному семантичному значенні, тобто як визначення деяких систематизованих, регулярних спостережень і заснованих на них діях у фінансовій сфері, незважаючи від специфіки

предмета їх спрямованості. О. Бурдонова наголосила, що у другій половині 90-х рр. категорія фінансовий моніторинг» почала використовуватися вже і за своєю сутністю як спеціальний термін, що належить до сфери процедур банкрутства й антимонопольних розслідувань [13, с. 14].

Необхідно також і зауважити, що за межами країн СНД категорія «фінансовий моніторинг», а точніше його дослівний переклад не несе змістовного навантаження, тогочасного вищезазначеному. У більшості країн світу підрозділи, основною метою діяльності яких є протидія та боротьба із легалізацією доходів, одержаних злочинним шляхом, є аналогічними за своїми функціями та іменуються підрозділами фінансової розвідки (ПФР), а діяльність, яку вони здійснюють, має узагальнене найменування – фінансова розвідка. Зважаючи на вищезазначене, В. Зеленецький допустив, що проведення фінансового моніторингу можна розглядати як фінансову розвідку, а термін «фінансова розвідка», хоча і є вживаним, є неофіційним. У тому розумінні, в якому нині використовується категорія «фінансовий моніторинг», остаточно зміцнилося у вітчизняному науковому й офіційному категоріальному обігу й використовується на пострадянському просторі для узагальненого найменування комплексу дій, засобів і заходів, здійснюваних для запобігання відмиванню грошей на об'єктах господарювання, окремі території або в міжнародних масштабах [14, с. 264].

Зважаючи на вищезазначене та проаналізувавши наукові доробки О. Комісарова, О. Скрипки та О. Собакаря [15, с. 36], фінансовий моніторинг становить собою особливу форму фінансового контролю у зв'язку із тим, що:

- об'єктом фінансового моніторингу є фінансові дії учасників фінансових операцій у контексті їх законності, доцільності, достовірності та економічної ефективності;

- його підконтрольними об'єктами є підприємства, установи, організації всіх форм власності, а також фізичні особи, які здійснюють фінансові операції в межах фінансової системи України;

- суб'єктами фінансового моніторингу є державні органи та недержавні установи, наділені компетенцією у сфері фінансового моніторингу (відповідно до ст. 6 Закону України «Про запобігання та протидію легалізації (відмиванню) доходів, одержаних злочинним шляхом, фінансуванню тероризму та фінансуванню розповсюдження зброї масового знищення»);

- метою фінансового моніторингу є запобігання, виявлення та припинення фінансових операцій, що пов'язані або можуть бути пов'язані з легалізацією (відмиванням)

доходів, одержаних злочинним шляхом, і фінансуванням тероризму.

Досліджуючи питання сутності фінансового моніторингу загалом, варто наголосити, що джерелом формування категоріального апарату є, насамперед, Закон України «Про запобігання та протидію легалізації (відмиванню) доходів, одержаних злочинним шляхом, фінансуванню тероризму та фінансуванню розповсюдження зброї масового знищення» [16], який надає повний та чіткий перелік визначень конкретних термінів та регламентує організаційно-правові засади проведення фінансового моніторингу. Зокрема, відповідно до чинного Закону, під фінансовим моніторингом потрібно розуміти сукупність заходів, що вживаються суб'єктами фінансового моніторингу у сфері запобігання та протидії, що включають проведення державного фінансового моніторингу та первинного фінансового моніторингу.

На нашу думку, особливістю фінансового моніторингу необхідно визначити те, що його система складається з первинного та державного рівнів, які є взаємопов'язаними. Зокрема, перший рівень становить собою державний фінансовий моніторинг, а другий – первинний. Як зазначили Т. Рекуненко та О. Самойленко, у 2016 р. міжнародні експерти вказували Україні не необхідність посилення ролі органу фінансового контролю (Financial Intelligence Unit) та особливу увагу до розслідування справ щодо фінансування тероризму та відмивання брудних грошей, проте Україна не дослухалась і втратила величезний проміжок часу, протягом якого підозрілі фінансові операції, зокрема щодо політично значущих осіб, не аналізувалися належним чином [17, с. 160]. Зважаючи на це нині Україна має прискореними темпами «реабілітуватись», на що безпосередньо і спрямований прийнятий у 2019 році вже згаданий Закон, основна мета якого є посилення заходів із розкриття інформації про структуру бізнесу перед суб'єктами первинного фінансового моніторингу.

Підбиваючи підсумок, варто зазначити, що фінансовий моніторинг є одним із найважливіших засобів протидії легалізації доходів, одержаних злочинним шляхом, що має сприяти забезпеченню належного рівня національної безпеки загалом. На нашу думку, фінансовий моніторинг необхідно розглядати як комплекс, визначених на законодавчому рівні заходів, що здійснюються уповноваженими суб'єктами первинного та державного фінансового моніторингу та спрямовані на виконання вимог чинного законодавства в контексті протидії та запобігання легалізації коштів злочинного походження.

#### ЛІТЕРАТУРА

1. Глуценко О.О. Антилегалізаційний фінансовий моніторинг: ризик-орієнтований підхід : монографія. Київ : УБС НБУ, 2014. 386 с.
2. Буткевич С. Досвід США щодо запобігання та протидії легалізації доходів, одержаних злочинним шляхом. *Ученые записки Таврического национального университета им. В.И. Вернадского. Серия «Юридические науки»*. 2008. Т. 21 (60). № 1. С. 68–74.
3. Барановський О.І. Фінансова безпека в Україні (методологія оцінки та механізми забезпечення) : монографія. Київ : Київський національний торговельно-економічний університет, 2004. 759 с.
4. Москаленко Н.В. Фінансовий моніторинг як інструмент економічної безпеки. *Науковий вісник Львівського державного університету внутрішніх справ*. 2009. № 1. С. 1–7.
5. Єлісеева О. Моніторинг як метод інформаційно-статистичного дослідження стану виробничо-економічних систем. *Економіст*. 2007. № 2. С. 58–60.
6. Современный словарь иностранных слов. 2-е изд., стер. Москва : Русский язык, 1999. 742 с.
7. Бормотова М.В., Мухіна К.О. Дослідження сутності поняття фінансовий моніторинг. *Вісник економіки транспорту і моніторингу*. 2015. № 50. С. 214–217.
8. Хмельюк А.А. Фінансовий моніторинг : суб'єкти та об'єкти в Україні. *Науковий вісник Національного університету ДПС України (економіка, право)*. 2014. С. 174–180.
9. Клименко А.О. Організаційно-правові засади діяльності банків в системі заходів протидії легалізації доходів, здобутих злочинним шляхом : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.08 / Національна академія внутрішніх справ України. Київ, 2004. С. 19.
10. Прошунин М.М. Финансовый мониторинг в системе противодействия легализации преступных доходов и финансированию терроризма (российский и зарубежный опыт) : автореф. дисс. ... докт. юрид. наук : 12.00.14. Москва, 2010. 44 с.
11. Воронова Л.К., Кучерявенко М.П., Пришва Н.Ю. Фінансове право України: навч. посібник для студ. Київ : Правова єдність, 2009. 395 с.
12. Берізо В.М. Щодо питання понятійного апарату «фінансовий моніторинг». *Право України*. 2006. № 12. С. 52–53.
13. Бурдонова О.Ю. Фінансовий моніторинг як інститут фінансового права. *Актуальні проблеми сучасної науки в дослідженнях молодих учених* : матеріали наук.-практ. конф., м. Харків, 16 трав. 2013 р. Харків : ХНУВС, 2013. С. 13–19.

14. Зеленецький В.С. Боротьба з легалізацією (відмиванням) доходів, одержаних злочинним шляхом, та фінансуванням тероризму (економіко-правовий аналіз) : наук.-практ. посібник. Харків : Кроссруд, 2007. 672 с.

15. Комісаров О.Г., Скрипка О.Ю., Собакарь О. А. Первинний фінансовий моніторинг у сфері запобігання та протидії легалізації (відмивання) доходів, одержаних злочинним шляхом, і фінансуванню тероризму : монографія. Дніпро, 2015. 184 с.

16. Про запобігання та протидію легалізації (відмивання) доходів, одержаних злочинним шляхом, фінансуванню тероризму та фінансуванню розповсюдження зброї масового знищення : Закон України від 06. 12. 2019 р. № 361-IX. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/361-20#Text>

17. Рекуненко Т.О., Самойленко О.О. Фінансовий моніторинг в системі протидії легалізації злочинних доходів і фінансуванню тероризму. *Юридичний науковий електронний журнал*. 2019. № 4. С. 158–161.