

ФІНАНСОВЕ ПРАВО



Володимир Першин,
кандидат юридичних наук,
начальник відділу міжнародних зв'язків
Національної академії прокуратури України

УДК 336.025: 347.73

Державний фінансовий моніторинг: загальні правові характеристики

Останнім часом в науковому юридичному середовищі активно обговорюється роль та значення держави в упорядкуванні життя суспільства та окремо взятого громадянина. Діапазон експертних оцінок варіюється від держави – «нічного сторожа», де роль останньої фактично мінімізується, до того, що саме держава є відповідальною за організацію та втілення у життя практично всіх соціально важливих та соціально чутливих сегментів життєдіяльності суспільства. А до них, як видається, можуть бути віднесені значна кількість сфер суспільних відносин.

Об'єктивно значною є роль держави у сфері фінансів. Скажемо більше: частин із них забезпечується і реалізується державою монопольно. Варто вказати, що до не самих широко аносованих, проте від того не менш публічно важливих складових діяльності держави у фінансовому секторі, без всякого сумніву, відноситься фінансовий моніторинг. Явище, сутність якого полягає у спостереженні за потоками фінансових коштів певних обсягів. Ми вже раніше задавалися питанням: чому

це важливо та потрібно? Передовсім, такого роду діяльність, серед іншого, дозволяє державі здійснювати реальне запобігання та протидію легалізації (відмивання) доходів, одержаних злочинним шляхом, фінансуванню тероризму та фінансуванню розповсюдження зброї масового знищення. Фактично ми маємо можливість говорити про те, що фінансовий моніторинг є одним із елементів публічного обов'язку держави [1, с. 45].

Окремі аспекти правового забезпечення системи фінансового моніторингу досліджували такі фахівці як О. Ф. Андрійко, В. Т. Білоус, О. М. Бандурка, С. А. Буткевич, С. В. Васильчак, Л. К. Воронова, В. А. Журавель, А. Т. Ковальчук, Н. Р. Нижник, В. А. Некрасов, О. П. Орлюк, Л. А. Савченко, С. В. Сімов'ян, С. Г. Стеценко, О. Є. Користін, Н. Я. Якимчук та інші.

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 [2, с. 38]. Ми поділяємо такого роду позицію, адже дійсно, у широкому сенсі завданням фінансового моніторингу є сприяння зміцненню економічної безпеки держави. Від себе ж додамо: не тільки держави, а і суспільства і окремо взятого громадянина, права, свободи та законні інтереси якого потенційно обмежуються (порушуються) при недостатньому врегулюванні питань діяльності фінансового моніторингу, а відтак – при порушенні закону у вказаних сферах.

Загалом же теоретичне та публічно-правове підґрунтя для такого роду діяльності держави як моніторинг, а також його місце серед таких об'єктивно існуючих характеристик як контроль та нагляд наводить С. Г. Стеценко, який у межах висвітлення проблематики забезпечення законності і дисципліни у публічному управлінні, акцентуючи увагу на порівняльних їх аспектах, зазначає, що між контролем і наглядом є певна кількість відмінностей, основні з яких:

- відомча підлеглисть – при контролі, як правило, є, при нагляді немає;
- можливість втручатися в оперативно-господарську та виробничу діяльність для усунення виявлених вад (за контролю є, за нагляду немає);
- контроль здійснюється з погляду відповідності прийнятих актів чи вчинених дій законності й доцільності, нагляд – лише законності;
- застосування заходів адміністративного примусу (під час контро-

льних заходів практично немає, у здійсненні нагляду є досить імовірним) [3, с. 197].

Основні принципи функціонування та державного регулювання фінансового ринку в Україні повинні відповідати принципам, що розроблені міжнародними організаціями у сфері контролю та нагляду за фінансовими ринками, а саме – Міжнародною організацією комісій по цінних паперах (International Organization of Securities Commissions, IOSCO), Міжнародною організацією страхових наглядачів (International Association of Insurance Supervisors, IAIS), Фінансовою комісією з проблем відмивання капіталів (Financial Action Task Force, FATF) та Комітетом з питань платіжних та розрахункових систем (CPSS), які полягають у забезпеченні прозорості, фінансової стійкості, платоспроможності та відповідальності [4, с. 124]. Тим самим Україна продемонструє свій напрям дій у вказаному секторі суспільного життя.

Готовність кожної країни до міжнародного співробітництва визначається розвитком її внутрішньої системи протидії відмиванню коштів та фінансуванню тероризму та приєднанням до відповідних міжнародних угод та програм. Загалом, можна виділити наступні напрямки посилення міжнародного співробітництва в сфері протидії відмиванню коштів та фінансуванню тероризму:

- гармонізація підходів до кримінально-правової оцінки злочинів, пов'язаних з відмиванням коштів та фінансуванням тероризму;
- впровадження єдиних стандартів та вимог щодо запобіжних заходів, які застосовуються фінансовими установами та визначеними не фінансовими установами та професіями;
- розвиток організаційно-правової бази для оперативного обміну інформацією між ПФР різних країн;
- вдосконалення правової основи та практики взаємодії між правоохоронними органами різних країн на стадії розслідування злочинів;

– координація діяльності компетентних органів різних країн на стадії судового переслідування, в тому числі в рамках надання взаємної правової допомоги [5].

В порівняльно-правовому аспекті цікавим є досвід США. Ця країна об'єктивно вважається не тільки засновником терміна «відмивання брудних грошей», а й найбільш активним борцем з легалізацією коштів, отриманих незаконним шляхом та фінансуванням тероризму. 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. До контролюючих органів, на які покладено функції з нагляду у сфері протидії легалізації коштів, отриманих незаконним шляхом, та фінансування тероризму, слід віднести: Федеральне казначейство США (The U.S. Department of the Treasury), Комітет з валютного контролю (Office of Comptroller of the Currency), Раду керуючих Федеральної резервної системи США (The Board of Governors of the Federal Reserve System). Підрозділом фінансової розвідки є структурний підрозділ Міністерства фінансів США Управління по протидії фінансовим злочинам (FinCEN (Financial Crimes Enforcement Network) [6].

Вважаємо, що основними принципами фінансового моніторингу як організаційно-правового явища можуть вважатись наступні:

- законність – тобто відповідність вимогам чинного законодавства;

- презумпція невинуватості суб'єктів фінансових операцій. Мова йде про те, що з метою відповідності загальним правовим засадам регулювання суспільних відносин, посилення інвестиційної привабливості держави як за кордоном, так і всередині держави, такого роду принцип повинен бути. Він буде додатковим свідченням фінансової цивілізованості українського суспільства та дер-

жави. Вину ж правопорушників необхідно доводити у встановленому законом порядку;

- багатосуб'єктність – задіяння у процесі фінансового моніторингу значної кількості суб'єктів. Положення чинного Закону України від 14 жовтня 2014 року № 1702-VII «Про запобігання та протидію легалізації (відмивання) доходів, одержаних злочинним шляхом, фінансуванню тероризму та фінансуванню розповсюдження зброї масового знищення» свідчать про численних суб'єктів первинного фінансового моніторингу;

- наявність у державі спеціально уповноваженого органу, який координуватиме та самостійно здійснюватиме заходи, спрямовані на запобігання та протидію легалізації (відмивання) доходів, одержаних злочинним шляхом, фінансуванню тероризму та фінансуванню розповсюдження зброї масового знищення;

- тісна міжнародна співпраця у справі протидії легалізації (відмивання) доходів, одержаних злочинним шляхом, оскільки значна частина коштів у такого роду випадках має джерелом походження (відмивання, переказу тощо) саме зарубіжні країни.

Своєю чергою, доцільно вказати ознаки, які характеризують сутність фінансового моніторингу:

- по-перше, це публічний обов'язок держави, який впливає із призначення держави та взятих на неї соціальних внутрішньодержавних та публічних міжнародних зобов'язань;

- по-друге, це організаційно-правове явище, послідовність здійснення якого чітко визначена нормами передовсім публічного права;

- по-третє, це певний механізм, тобто система взаємодіючих структур (суб'єктів), ключовою метою взаємодії яких є саме спостереження та виявлення підозрілих чи сумнівних фінансових операцій;

- по-четверте, це не просто констатація певних обставин фінан-



сово-правового характеру, це можливість та фактично обов'язок комплексно аналізувати отриману інформацію та доходити певних висновків, наслідком яких є вжиття певних запобіжних чи припинювальних процесуальних дій;

- по-п'яте, чітко виокремлена можливість щодо інформування правоохоронних органів держави стосовно фінансово неідеальних дій тих чи інших суб'єктів правових відносин;

- по-шосте, кінцевою метою діяльності системи фінансового моніторингу є мінімізація легалізації (відмивання) доходів, одержаних злочинним шляхом.

Таким чином, ми пропонуємо під фінансовим моніторингом розуміти публічний обов'язок держави, що полягає у необхідності створення та забезпечення підтримки функціо-

нування організаційно-правового механізму, який дозволить констатувати фінансові операції сумнівного характеру, комплексно аналізувати отриману інформацію та, у необхідних випадках, інформувати правоохоронні органи держави, із чітко визначеною кінцевою метою всіх вищевказаних елементів, якою є мінімізація легалізації (відмивання) доходів, одержаних злочинним шляхом.

На завершення вкажемо, що від якісно організованої та належним чином унормованої на рівні чинного законодавства державної діяльності, спрямованої на мінімізацію «тіньової економіки», забезпечення чесних, об'єктивних та прозорих «правил гри» на цьому ринку залежить комфортне існування бізнесу усередині держави та привабливість України як об'єкту зовнішніх інвестицій.

Список використаних джерел

1. *Першин В. Г.* Державний фінансовий моніторинг: завдання та функції // Публічне право. 2017. № 1. С. 45-50
2. *Балануца О. О.* Особливості формування системи фінансового моніторингу в Україні/ О. О. Балануца // Інвестиції: практика та досвід. – 2011. - № 6. – С. 38-40
3. *Стеценко С. Г.* Адміністративне право України: навч. посіб. / С. Г. Стеценко. - Вид. 3-тє, перероб. та доп. - К.: Атіка, 2011. – 624 с.
4. *Муравйов К. В.* Правові засади становлення фінансового ринку в Україні / К. В. Муравйов // Публічне право. - 2016. - № 1. - С. 120-125.
5. *Протидія легалізації злочинних доходів і фінансуванню тероризму* / [Гуржій С. Г., Ключке С. М., Кірсанов В. М., і ін.] / Держ.ком.фін.моніторингу України. – К. : Такі справи, 2008. – 560 с.
6. *Борисенкова А. В.* Системи державного фінансового моніторингу: зарубіжний досвід / А. В. Борисенкова // Вісник Національної академії державного управління. – 2011. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.academy.gov.ua/ej/ej14/txts/Vorisenkova.pdf>

Першин В. Г. Державний фінансовий моніторинг: загальні правові характеристики

Публікація присвячена загальним правовим характеристикам державного фінансового моніторингу. Акцентовано увагу на питаннях визначення, сутності та принципів державного фінансового моніторингу. Проаналізовано важливість належної міжнародної співпраці України у цій сфері.

Ключові слова: державний фінансовий моніторинг, фінансове право, тінізація економіки, принципи фінансового моніторингу.

Першин В. Г. Государственный финансовый мониторинг: общие правовые характеристики

Публикация посвящена общим правовым характеристикам государственного финансового мониторинга. Акцентируется внимание на вопросах определения, сущности и принципов государственного финансового мониторинга. Проанализированы важность надлежащего международного сотрудничества Украины в этой сфере.

Ключевые слова: государственный финансовый мониторинг, финансовое право, теневизация экономики, принципы финансового мониторинга.

Pershin V. Public financial monitoring: general legal characteristics

The publication is devoted to the general legal characteristics of public financial monitoring. Emphasis is placed on the issues of definition, nature and principles of public financial monitoring. The importance of proper international cooperation of Ukraine in this field is analyzed.

Key words: state financial monitoring, financial law, shadowing of the economy, principles of financial monitoring.