

О.М. Петрук, д.е.н., проф.
К.Д. Левківська, магістрант

Житомирський державний технологічний університет

ОСОБЛИВОСТІ РОЗВИТКУ СИСТЕМИ ФІНАНСОВОГО МОНІТОРИНГУ

Досліджено історію та розглянуто тенденції розвитку системи фінансового моніторингу у світовому та вітчизняному аспекті, проаналізовано виникнення органів контролю за здійсненням фінансового моніторингу.

Ключові слова: фінансовий моніторинг, система фінансового моніторингу, легалізація доходів отриманих злочинним шляхом, контролюючі органи.

Постановка проблеми у загальному вигляді та її зв'язок із важливими науковими чи практичними завданнями. В час постійної фінансової глобалізації однією з головних проблем є розвиток легалізації доходів, отриманих злочинним шляхом. Слабкість механізмів регулювання фінансової системи сприяє швидкому переміщенню “брудних” грошей і, як наслідок, розвитку тіньової економіки, що негативно впливає на економіку країни та її репутацію. Загалом, чинниками формування системи фінансового моніторингу є високий ступінь тінізації економіки, корупція, дублювання повноважень різними органами й відомостями, нерозвиненість фінансового ринку, недосконалість законодавства й організаційного забезпечення, що впливає на ефективність діяльності суб'єктів фінансового моніторингу. Тож для оцінювання ефективності системи фінансового моніторингу досить актуальним є дослідження історії її розвитку та особливостей запровадження.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Проблеми й перспективи розвитку системи фінансового моніторингу знайшли своє відображення в працях багатьох вітчизняних та зарубіжних вчених-науковців, зокрема: С.О. Дмитрова, Н.Я. Дондика, А.В. Єжова, О.А. Єрмоленко, В.В. Коваленко, І.В. Коломиєць, Г.М. Кріп, О.О. Куришо, Л.В. Мороз, О.Росоляк, Н.В. Москаленко, Л.Чуніхіна, Д.В. Шиян та інших.

Метою дослідження є аналіз функціонування та пошук напрямків удосконалення системи фінансового моніторингу на основі дослідження особливостей її розвитку.

Викладення основного матеріалу дослідження. Серйозною проблемою забезпечення законності в галузі фінансів є створення такого контрольного механізму, який міг би поєднувати прагнення держави до прозорості бізнесу з цілком виправданим бажанням останнього зберегти комерційну та банківську таємницю, яка є гарантією його стабільності в умовах гострої ринкової конкуренції. У результаті багато країн з ринковою економікою почали розвивати структури, основним завданням яких стала закрита аналітична робота в області фінансової розвідки, або моніторингу фінансових потоків, а головною метою яких є протидія відмиванню “брудних” грошей і орієнтування правоохоронних органів на припинення злочинної економічної діяльності конкретних осіб [20].

Тож на рубежі ХХ–ХХІ ст. “відмивання брудних грошей” стало невід'ємною складовою будь-якої кримінальної діяльності, основною ланкою всієї економічної злочинності. Тому у розвинених країнах боротьбу з цим злом виділено в окремий напрям у загальній концепції заходів протидії міжнародній організованій злочинності. Відомо, що метою значної кількості злочинних дій є отримання прибутків окремою особою або групою осіб, які вчиняють ці злочинні дії, а відмивання грошей це процес, що дозволяє приховати незаконне походження таких грошей. Зазначений процес має небезпечний характер, оскільки він дозволяє злочинцям користуватися своїм прибутком без створення загрози для джерела таких прибутків [9].

В історичному аспекті становлення фінансового моніторингу пройшло такі етапи розвитку:

I етап – 1970 р. – з метою зміцнення національної безпеки, недопущення і виявлення злочинної діяльності та захисту фінансової системи США міжнародних фінансових систем від зловживання в умовах підвищення прозорості при казначействі США було створено “Бюро з боротьби з фінансовими злочинами” (FinCEN, Financial Crimes Enforcement Network);

II етап – 1989 р. – створено Групу з розроблення фінансових заходів боротьби з відмиванням грошей (FATF) на зустрічі керівників країн Великої Сімки у Парижі. Групі були надані повноваження щодо дослідження методів та тенденцій відмивання грошей, розгляду уже вжитих заходів на національному або міжнародному рівні та визначення заходів, які ще треба здійснювати з метою боротьби з відмиванням грошей;

III етап – квітень 1990 р. – FATF було складено звіт, який містить 40 рекомендацій, що забезпечують широкі засади для заходів, необхідних у боротьбі з відмиванням грошей. У роботі FATF беруть участь 29 країн (Аргентина, Австралія, Австрія, Бельгія, Бразилія, Канада, Данія, Фінляндія, Німеччина, Греція, Гонконг (Китай), Ісландія, Ірландія, Італія, Японія, Люксембург, Мексика, Королівство Нідерланди, Нова Зеландія, Норвегія, Португалія, Сінгапур, Іспанія, Швеція, Швейцарія, Туреччина, Великобританія та США), а також такі відомі структури, як Європейська Комісія та Рада співпраці країн Перської затоки.

У більшості розвинутих країн світу створена законодавча база для судового переслідування осіб, винних у відмиванні злочинних доходів, відпрацьована система заходів щодо конфіскації доходів, отриманих злочинним шляхом, у тому числі чітко регламентуються заходи із боротьби з відмиванням грошей, механізм взаємодії національних правоохоронних та контролюючих органів, пов'язаний з реалізацією цих заходів, а також відповідні вимоги щодо обмеження банківської та комерційної таємниці.

IV етап – 1993–1998 рр. – прийняття та коректування законодавчої бази пов'язаної зі здійсненням фінансового моніторингу. Так, у Німеччині, в 1993 р. на підтримку параграфу 261 “Відмивання грошей” Кримінального кодексу країни був прийнятий Закон про виявлення прибутків від тяжких кримінальних злочинів (фактично – закон про боротьбу з відмиванням грошей), який стосується структур, що забезпечують легальність готівкового обігу: кредитних установ, фінансових інститутів, страхових компаній, ігрових домів, федеральної пошти та деяких приватних осіб (наприклад, адвокатів та нотаріусів).

У США у 1995 р. у роз'ясненнях до Закону про таємницю банківських вкладів була представлена програма “Знай свого клієнта”, яка зобов'язала фінансові інститути вивчати клієнтів та їх діяльність, аби захистити себе від потенційної можливості ненавмисно стати каналом для відмивання грошей.

У Швейцарії у 1998 р. також набув чинності новий закон про боротьбу з відмиванням грошей. Він передбачає підвищення контролю за банками та фінансовими посередниками (його здійснюють як органи федеральної влади, так і різноманітні професійні організації). За швейцарським законодавством під підозрою може опинитися будь-який вкладник або підприємець, оскільки в законі не прописаний граничний розмір “сумнівної суми”.

V етап – 1999 р. – у багатьох країнах світу створені органи, які у міжнародній практиці отримали назву “Підрозділи фінансової розвідки”: у США – Організація США по боротьбі з фінансовими злочинами, у Великобританії – підрозділи фінансової розвідки у складі Національної служби кримінальної розвідки, у Франції – група з розслідування незаконних фінансових операцій, у Бельгії – група обробки фінансової інформації. Відповідно до затверджених визначень підрозділ фінансової розвідки являє собою центральний національний орган, відповідальний за збір, аналіз та передачу іншим компетентним органам інформації про виявлені факти фінансових порушень.

VI етап – 2000 р. – до тепер – формування системи фінансового моніторингу пострадянських країн. Першою країною, яка ухвалила закон про протидію легалізації доходів, отриманих злочинним шляхом, була Білорусь (2000 р.), далі Росія (2001 р.), Україна (2002 р.), Узбекистан (2004 р.), Киргизстан (2006 р.), Молдова (2007 р.), Вірменія (2008 р.), Туркменістан (2009 р.), Казахстан (2010 р.) і Таджикистан (2011 р.). При створенні системи фінансового моніторингу у пострадянських країнах формувалися, так звані, підрозділи фінансової розвідки, які визначали механізм взаємодії між елементами системи фінансового моніторингу. Розглянемо їх у вигляді таблиці 1.

Таблиця 1

Підрозділи фінансової розвідки в пострадянських країнах

Країна	Назва ПФР	Рік заснування	Статус і підпорядкування	Повноваження ПФР
1	2	3	4	5
Росія	Федеральна служба фінансового моніторингу	2001	Федеральний орган виконавчої влади. Підпорядкування: 2001–2004 рр. – міністерство фінансів; з 2004 р. – уряд	Збір, обробка, аналіз інформації; передача узагальнених матеріалів правоохоронним органам; координація діяльності в системі

Закінчення табл. 1

1	2	3	4	5
Узбекистан	Департамент боротьби з податковими, валютними злочинами та легалізацією злочинних доходів	2001	Структурний підрозділ генеральної прокуратури	Фінансовий аналіз; оперативно-розшукова діяльність; порушення кримінальних справ; координація діяльності в системі
Молдова	Департамент запобігання та	2001–2007	Структурний підрозділ генеральної	Фінансовий аналіз; оперативно-розшукова діяльність; порушення

	боротьби з відмиванням грошей		прокуратури	кримінальних справ; координація діяльності в системі
	Служба попередження та боротьби з відмиванням грошей	2007	Структурний підрозділ центру боротьби з економічними злочинами та корупцією (ЦБЕЗК)	Збір, реєстрація та перевірка інформації про правопорушення; передача матеріалів іншим підрозділам ЦБЕЗК; координація діяльності в системі
Україна	Державна служба фінансового моніторингу	2002	2002-2005 рр. – департамент міністерства фінансів; 2005 р. – центральний орган виконавчої влади (Держфінмоніторинг) Підпорядкування: Міністерство фінансів	Збір, обробка, аналіз інформації; передача узагальнених матеріалів правоохоронним органам; координація діяльності в системі
Білорусь	Департамент фінансового моніторингу	2003	Структурний підрозділ комітету державного контролю	Збір, обробка, аналіз інформації; передача узагальнених матеріалів правоохоронним органам; координація діяльності в системі
Киргиз-стан	Державна служба фінансової розвідки	2005	Центральний орган виконавчої влади. Підпорядкування: 2005–2011 рр. – Президент, з 2011 р. – уряд	Збір, обробка, аналіз інформації; передача узагальнених матеріалів правоохоронним органам; координація діяльності в системі
Вірменія	Центр фінансового моніторингу	2005	Структурний підрозділ центрального банку	Збір, аналіз та обмін інформацією в сфері протидії відмиванню грошей та фінансуванню тероризму
Казах-стан	Комітет фінансового моніторингу	2008	Відомство міністерства фінансів	Збір, аналіз інформації; координація діяльності державних органів у сфері фінансового моніторингу; передача матеріалів правоохоронним органам
Таджи-кистан	Департамент фінансового моніторингу	2009	Структурний підрозділ національного банку	Збір, обробка, аналіз інформації; передача узагальнених матеріалів правоохоронним органам; координація діяльності в системі
Туркме-ністан	Управління фінансового моніторингу	2010	Структурний підрозділ міністерства фінансів	Збір, обробка, аналіз інформації; передача узагальнених матеріалів правоохоронним органам; координація діяльності в системі

Отже, дані таблиці 1 свідчать про те, що кожна пострадянська країна сформувавши систему фінансового моніторингу створила підрозділи, які відповідають за правильності й точності проведення фінансового моніторингу. Зазвичай, ці підрозділи входять до структури адміністративного органу чи відомства, яке не належить до системи правоохоронних чи судових органів, або діє під його наглядом. Повноваження ПФР обмежуються збором, аналізом і подальшою передачею інформації про підозрілі операції.

Проблема легалізації злочинних доходів має загальний характер і пов'язана з такими особливо небезпечними соціальними явищами, як організовані злочинні угруповання, міжнародний тероризм, тощо. Крім того, слід врахувати, що глобалізація процесів у світовій економіці неминуче призводить до зростання злочинів транснаціонального масштабу, і тому боротьба з цими “злочинними утвореннями” сучасного світу набуває важливого значення.

Обов'язковою умовою ефективності і самої фінансової системи, і інститутів, що забезпечують її безпеку, виступає адекватна їх об'єктивним потребам нормативно-правова база. Проте аж до кінця 1990-х рр. в законодавстві як України, так і багатьох інших країнах світу, були лише окремі положення, що містили юридичну оцінку діяльності з відмивання злочинних доходів. При цьому механізм протидії легалізації на практиці не був чітко регламентований, а законодавство залишалося не до кінця уніфікованим [4].

Великий вплив на формування законодавчої бази, необхідної для розвитку системи протидії легалізації злочинних доходів в Україні та інших країнах світу зробило світове співтовариство FATF і його спеціалізовані організації.

Починаючи з 2000 р. FATF стала використовувати організаційно-політичні важелі впливу на країни, які недостатньо активно беруть участь в міжнародній боротьбі з легалізацією злочинних доходів. Основним інструментом такого впливу став “чорний список” країн, які не проводять цілеспрямованих заходів щодо запобігання відмивання злочинних капіталів. Так званий “чорний список” країн складається цією організацією щорічно [2].

Даний список є своєрідною рекомендацією світовому діловому співтовариству виявляти особливу обережність у відносинах з фізичними і юридичними особами вказаних в ньому держав і супроводжується застосуванням фінансових санкцій до останніх. В результаті багато з країн отримавши “чорну мітку”, почали активно реформувати національні правові системи в напрямі посилення боротьби з відмиванням грошей.

У зв'язку з тим, що вітчизняне законодавство у сфері боротьби з легалізацією злочинних доходів істотно відставало від пропонованих міжнародним правом вимог, то не дивно, що Україна перебувала в "чорному списку" FATF майже 2,5 р. І лише 01.09.2001 р. чергова сесія цієї організації констатувала, що дійових механізмів для боротьби з відмиванням кримінальних грошей в Україні немає, а з 20.12.2002 р. по 14.02.2003 р. Україна стала однією з країн, яка потрапила під дію контрзаходів FATF. Протягом року після цього нормалізація відносин із Групою протидії відмиванню доходів, одержаних злочинним шляхом, стала одним із пріоритетів для керівників держави й політиків. У лютому 2010 р. Україна потрапила в новий список FATF на моніторинг процесу боротьби з відмиванням грошей і протидії фінансуванню тероризму (сірий список), а щодо українських фінансових установ стали застосовуватися різні дискримінаційні заходи. В жовтні 2011 р. FATF виключила Україну з списку на моніторинг процесу боротьби з відмиванням грошей і протидії фінансуванню тероризму (БОД/ПФТ). Вилучення України з "чорного списку" FATF є сигналом для світової фінансової системи, що Україна не несе ніяких фінансових ризиків.

Відповідно до рекомендацій міжнародної групи FATF в Україні було створено систему законодавства з протидії легалізації доходів, одержаних злочинним шляхом:

I. Закон України “Про запобігання та протидію легалізації (відмиванню) доходів, одержаних злочинним шляхом” від 28.11.2002 р. № 249-IV;

II. спільна постанова Кабінету Міністрів України та Національного банку України “Про Сорок рекомендацій Групи з розробки фінансових заходів боротьби з відмиванням грошей (FATF)” від 28.08.2001 р. № 1124;

III. постанова Правління Національного банку України “Про схвалення Методичних рекомендацій з питань розроблення банками України програм з метою протидії легалізації (відмиванню) грошей, отриманих злочинним шляхом” від 30.04.2002 р. № 164;

IV. постанова Правління Національного банку України “Про затвердження Положення про здійснення банками фінансового моніторингу” від 14.05.2003 р.

Тож, для України початком фінансової розвідки слід вважати прийняття в 2002 р. закону України “Про запобігання та протидію легалізації (відмиванню) доходів, одержаних злочинним шляхом, або фінансуванню тероризму”, який став підтвердженням виконання наших міжнародних зобов'язань. Відповідно до нього кредитні організації, які здійснюють переказ грошових коштів, зобов'язані направляти відомості про операції з “брудними” грошима спеціально уповноваженому органу виконавчої влади.

На виконання закону було сформовано спеціально уповноважений орган – центральний орган виконавчої влади із спеціальним статусом з питань фінансового моніторингу.

В 2004 р. в Україні при Міністерстві фінансів була створено Державний комітет фінансового моніторингу України, який в 2010 р. було реорганізовано у Державну службу фінансового моніторингу України, яка посідає центральне місце в системі запобігання та протидії легалізації (відмиванню) доходів, одержаних злочинним шляхом, або фінансуванню тероризму. Варто зазначити, що, вдосконалюючи систему фінансового моніторингу, у травні 2010 р. були прийняті відповідні поправки та доповнення до вже чинного Закону “Про запобігання та протидію легалізації(відмиванню) доходів, одержаних злочинним шляхом, або фінансуванню тероризму”. Цим Законом розширено перелік суб'єктів державного фінансового моніторингу до семи інститутів, крім спеціально уповноваженого органу (Держфінмоніторинг) [7].

Експерти Держфінмоніторингу України на постійній основі приймають участь та представляють інтереси України на Пленарних засіданнях Комітету MONEYVAL, залучаються до типологічних досліджень та взаємних оцінок країн-членів Комітету. Також Держфінмоніторинг України приймає участь у заходах, організованих Групою з розробки фінансових заходів протидії відмиванню коштів

(FATF). З 2004 р. Держфінмоніторинг представляє інтереси України (яка є країною-спостерігачем) у Євразійській груп з протидії легалізації злочинних доходів і фінансуванню тероризму.

З 2004 р. Держфінмоніторинг України є членом Егмонтської групи, яка на сьогодні поєднує фінансові розвідки 127 країн світу та забезпечує обмін інформацією, в розслідуванні щодо відмивання коштів і фінансування тероризму. Представники Держфінмоніторингу України постійно приймають активну участь у засіданнях Егмонтської групи [10].

Висновки. Отже, аналіз такого явища, як фінансовий моніторинг, його системи та механізмів його застосування дозволяє стверджувати, що фінансовий моніторинг, як напрям реалізації державної політики у сфері протидії легалізації доходів одержаних злочинним шляхом спрямовується на забезпечення прозорості фінансових відносин у країні і є важливою ланкою у подоланні тіньової економіки та покращення репутації країни.

Аналізуючи етапи розвитку системи фінансового моніторингу ми можемо висунути такі пропозиції з приводу її подальшого розвитку:

– фінансовий моніторинг в Україні має бути спрямований не тільки на документування фактів легалізації, а й на розкриття інших економічних злочинів;

– потрібно виробити такий курс розвитку фінансового моніторингу в Україні, який задовольнив би вимоги спеціалізованих міжнародних інституцій у сфері запобігання та протидії легалізації(відмиванню) доходів, одержаних злочинним шляхом, і створив би умови для подальшого ефективного функціонування національної економіки;

– удосконалення законодавчої бази у сфері запобігання та протидії легалізації(відмиванню) доходів, одержаних злочинним шляхом.

Список використаної літератури:

1. Про запобігання та протидію легалізації (відмиванню) доходів, одержаних злочинним шляхом, або фінансуванню тероризму: Закон України від 28.11.2002 №249-IV [Електронний ресурс]. – Режим доступу : zakon.nay.ua.

2. *Дмитров С.О.* Фінансовий моніторинг в банку : навч. посіб. / *О.С. Дмитров, В.В. Коваленко* ; Українська академія банківської справи НБУ. – Суми, 2008. – 336 с.

3. *Єжов А.В.* Міжнародний досвід у сфері запобігання та протидії відмиванню доходів, одержаних злочинним шляхом, та фінансуванню тероризму / *А.В. Єжов, Н.Я. Дондик* // Фінансове право. – 2008. – № 10. – С. 39–45.

4. *Коваленко В.В.* Організація системи фінансового моніторингу в пострадянських країнах / *В.В. Коваленко, Д.В. Шиян* // Актуальні проблеми економіки. – 2012. – № 5. – С. 41–49.

5. *Кріп Г.М.* Аудиторський контроль у системі заходів протидії і легалізації економіки / *Г.М. Кріп* // Науковий вісник Львівського державного університету внутрішніх справ. – 2012. – № 2 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://archive.nbu.gov.ua/portal/Soc_Gum/Nvlduvv.

6. *Куришко О.О.* Особливості розвитку системи фінансового моніторингу в Україні / *О.О. Куришко* // Актуальні проблеми економіки. – 2012. – № 1. – С. 267–275.

7. *Мороз Л.В.* Розвиток і вдосконалення вітчизняної системи фінансового моніторингу / *Л.В. Мороз* // Науковий вісник НЛТУ України. – 2011. – Вип. 21.8. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://archive.nbu.gov.ua/portal/chem_biol/nvnlut/21_8/250_Mor.pdf.

8. *Москаленко Н.В.* Фінансовий моніторинг як інструмент економічної безпеки / *Н.В. Москаленко* // Фінансове право. – 2009. – № 1. – С. 10–15.

9. *Росоляк О.* Фінансовий моніторинг: історія розвитку та досвід запровадження в Україні / *О.Росоляк* // Фінансове право. – 2005. – № 11. – С. 30–32.

10. *Чуніхіна Л.* Історія та досвід запровадження фінансового контролю за фінансовими операціями з метою запобігання відмиванню доходів, отриманих злочинним шляхом, у зарубіжних країнах / *Л.Чуніхіна* // Підприємство, господарство і право. – 2006. – № 7. – С. 66–69.

ПЕТРУК Олександр Михайлович – доктор економічних наук, професор Житомирського державного технологічного університету.

Наукові інтереси:

– системи фінансового моніторингу.

ЛЕВКІВСЬКА К.Д. – магістрант Житомирського державного технологічного університету.

Наукові інтереси:

– системи фінансового моніторингу.

Стаття надійшла до редакції 15.05.2013

