

# РОЛЬ ФІНАНСОВОГО МОНІТОРИНГУ ДЛЯ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ФІНАНСОВОЇ БЕЗПЕКИ УКРАЇНИ

## ROLE OF FINANCIAL MONITORING TO ENSURE FINANCIAL SECURITY OF UKRAINE

**Максим ВАСЮК,**  
Державна навчально-наукова  
установа «Академія фінансового управління»  
Міністерства фінансів України, Київ



**Maksym VASIUK,**  
Academy of Financial  
Management of the Ministry  
of Finance of Ukraine, Kyiv

Фінансовий моніторинг або фінансова розвідка – це поняття, схоже з поняттям фінансового контролю, а також безпосередньо пов'язане з обов'язковими процедурами внутрішнього контролю в частині проведення фінансових операцій.

Дані поняття почали функціонувати в Україні з 12 червня 2003 року, тобто з часу набуття чинності Закону України «Про запобігання та протидію легалізації (відмиванню) доходів, одержаних злочинним шляхом».

Кризова ситуація на фінансовому ринку України, каталізатором якої стала політична ситуація в країні, нахабні фінансові злочини з боку певних суб'єктів, валютна нестабільність, девальвація національної валюти та інші економічні проблеми призвели до негативних проявів у суспільстві та потреби перегляду принципів державного контролю та побудови адекватної концепції фінансової безпеки України.

Враховуючи зазначене вище, виникає необхідність у поверненні уваги представників наукових кіл та фінансистів-практиків до питання фінансового моніторингу як складової системи протидії легалізації (відмиванню) доходів, одержаних злочинним шляхом: розглянуто розмір втрат економіки України через виведення активів, набутих злочинним шляхом, досліджено етапи розвитку фінансового моніторингу, досліджено роль фінансового моніторингу для забезпечення фінансової безпеки України, запропоновано напрями покращення системи фінансового моніторингу.

**Метою статті** є дослідження питань фінансового моніторингу та визначення його ролі для забезпечення фінансової безпеки України як надійного інструменту протидії легалізації (відмиванню) доходів, одержаних злочинним шляхом.

З огляду на останні події, які відбувались в Україні, питання формування загальнодержавної багатоджерельної аналітичної бази даних для надання правоохоронним органам України та іноземних держав можливості виявляти, перевіряти і розслідувати злочини, пов'язані з відмиванням коштів та іншими незаконними фінансовими операціями, набуває все більшого значення. У центрі уваги інтересів громадян, суспільства і держави перебувають розслідування злочинів у сфері господарської діяльності та проти власності.

Окремо слід зазначити, що безпрецедентні масштаби виведення коштів з України корупціонерами протягом останніх років створили умови для поглиблення внутрішніх та зовнішніх дисбалансів, зростання дефіциту бюджету, розбалансова-

ності поточного рахунку, виснаження міжнародних резервів і зростання соціального розшарування.

Доходи, отримані від корупційних діянь та інших злочинів на території України, спрямовувались до фінансових систем іноземних країн. У разі нестачі коштів у бюджеті України корупціонери залучали їх через групу підконтрольних компаній нерезидентів шляхом придбання державних облигацій.

Таким чином, кошти у населення України були вкрадені корупціонерами двічі. Перший раз кошти викрадалися шляхом використання різних корупційних схем, а після цього із бюджету також сплачували ще відсотки за облигаціями.

З метою попередження корупційних злочинів необхідним заходом для гарантування національної безпеки України є побудова дієвої системи повернення активів, функціонування якої не залежить від кадрового складу органів управління державою або правоохоронних органів.

Оцінки обсягу активів, які було втрачено Україною внаслідок зловживань владою тільки протягом останніх 4 років, сягають близько 70 млрд. дол. США, частина з яких вже є заблокованою в банках інших держав. Зокрема, за клопотанням Генеральної прокуратури України на рахунках колишніх українських посадовців Швейцарією заблоковано 2 млрд. дол. США, у Великобританії – активи на суму 17 млн. євро., на Кіпрі – активи посадовців на суму 1,5 млн. євро та 3 млн. дол. США, владою Австрії заморожено рахунки 18 українських посадовців, Ліхтенштейну – 20 посадовців. Щодо статків колишнього Президента України, що залишились в Україні, то їх заарештовано Генеральною прокуратурою України на суму близько 127 млн. дол. США. Водночас підрозділом фінансової розвідки України було заблоковано кошти 19 компаній-нерезидентів, що були пов'язані з оточенням колишнього Президента України на суму 1,34 млрд. дол. США. У тому числі на депозитних і поточних рахунках – 378,4 млн. грн. і 159,8 млн. дол. США, на рахунках, відкритих у цінних паперах, – 1,49 млрд. грн. та 1,02 млрд. дол. США [1].

Підрозділами фінансової розвідки України протягом 2014 року підготовлено 476 узагальнених матеріалів та 298 додаткових узагальнених матеріалів, які направлено до правоохоронних органів України. У вказаних матеріалах сума фінансових операцій, які можуть бути пов'язані з легалізацією коштів, становить 267,4 млрд. грн. та з учиненням іншого злочину, визначеного Кримінальним кодексом України, становить 52,6 млрд. грн. [2].

*У статті визначено роль фінансового моніторингу в Україні. Сформувано пропозиції щодо організації функціонування системи державного фінансового моніторингу як складової фінансової безпеки України. Систематизовано етапи розвитку фінансового моніторингу в Україні. Розроблено алгоритм основних процесів взаємодії банківських установ, державних та судових органів з питань протидії легалізації (відмиванню) доходів, одержаних злочинним шляхом, фінансуванню тероризму та фінансуванню розповсюдження зброї масового знищення.*

*The role of financial monitoring in Ukraine is defined in the article. It is suggested how to manage operation of the system of state financial monitoring as a component of Ukrainian financial security. The stages of financial monitoring development in Ukraine are systematized. The algorithm of main processes of interaction between banking institutions, state and judicial authorities regarding anti-money laundering, terrorist and spread of mass-destruction weapons financing.*

Рис. 1. Етапи розвитку фінансового моніторингу в Україні



Одним із механізмів протидії зазначеним вище негативним явищам є побудова ефективної вітчизняної системи фінансового моніторингу.

В Україні чинниками формування системи фінансового моніторингу є високий ступінь тінізації економіки, корупція, нерозвиненість фінансового ринку, дублювання повноважень різними органами й відомствами, низька автоматизованість та обмін інформацією, недосконалість законодавчого й організаційного забезпечення, що впливає на ефективність координації діяльності суб'єктів фінансового моніторингу, а імплементація світових стандартів і практики протидії легалізації доходів не має практичного інструментарію реалізації [3].

З моменту проголошення незалежності України було вжито ряд послідовних заходів у напрямку побудови системи фінансового моніторингу, зокрема:

**1991.** Україна приєдналася до Конвенції Організації Об'єднаних Націй про боротьбу проти незаконного обігу наркотичних засобів і психотропних речовин.

**1995.** З набуттям Україною членства в Раді Європи було розпочато процес приєднання до основних європейських конвенцій з питань кримінального судочинства.

**2000-2001.** У зв'язку з ратифікацією зазначених міжнародних договорів у сфері боротьби з відмиванням грошей Україною вживалися заходи з імплементації їх норм. Такими заходами були, зокрема: встановлення кримінальної відповідальності за відмивання доходів, одержаних злочинним шляхом, а також включення до Законів України «Про фінансові послуги та державне регулювання ринків фінансових послуг» та «Про банки та банківську діяльність» окремих розділів щодо запобігання використанню фінансової системи з метою легалізації доходів.

**2001-2002.** Розпочалося становлення Державного департаменту фінансового моніторингу як окремої структури [4].

На наш погляд, всі ці кроки з боку країни були підготовчими до створення відповідної системи фінансового моніторингу.

Враховуючи законодавчі та практичні зміни у сфері фінансового моніторингу в Україні, можна виділити три етапи розвитку цієї сфери, зокрема:

**Перший етап.** У 2003 році прийнято профільний закон. Сформовано підрозділ фінансової розвідки.

**Другий етап.** Прийнято в новій редакції профільний закон. Змінено структуру підрозділу фінансової розвідки. Законом

впроваджено нові інструменти моніторингу, визначено нових суб'єктів первинного фінансового моніторингу.

**Третій етап.** Прийнято в новій редакції профільний закон. Змінено структуру підрозділу фінансової розвідки. Введено нові інструменти для проведення розслідувань. Збільшено аналіз операцій на рівні фінансових посередників.

Графічно інформацію про етапи розвитку фінансового моніторингу в Україні зображено на рис. 1.

У 2014 році наша держава зіткнулась не тільки з революційними подіями, політичною, фінансово-економічною та банківською кризою, але й зі значними змінами в законодавстві у сфері фінансового моніторингу.

6 лютого 2015 року у новій редакції набрав чинності базовий нормативний акт – Закон України «Про запобігання та протидію легалізації (відмиванню) доходів, одержаних злочинним шляхом, фінансуванню тероризму та фінансуванню розповсюдження зброї масового знищення» [5].

Поштовхом для розробки та ухвалення в Україні цього закону стали Стандарти Групи з розробки фінансових заходів боротьби з відмиванням грошей у редакції 2012 року [6].

Зазначені революційні події та зміни чинного законодавства розмежовують історію існування фінансового моніторингу в Україні, зокрема межа встановлена в день набуття чинності профільного закону – 6 лютого 2015 року.

Історичні події 2014 року показали, що питання державного контролю за фінансовими потоками набуває нового значення та потребує подальшого дослідження теоретичних і практичних аспектів.

Окрім Рекомендацій FATF на рівні держави необхідно визначити свої національні ризики та створити систему, яка унеможливить вчинення злочинів на макrorівні та дестабілізацію економіки в цілому.

Слід зазначити, що ефективна система протидії легалізації (відмиванню) доходів, одержаних злочинним шляхом, фінансуванню тероризму та фінансуванню розповсюдження зброї масового знищення, на наш погляд, повинна включати ряд структурних елементів, зокрема:

□ політична стабільність та зобов'язання на високому рівні керівництва країни усунути недоліки у сфері фінансового моніторингу;

□ належна організація функціонування системи фінансового моніторингу як складової фінансової безпеки України (на рівні суб'єктів первинного та державного фінансового моніторингу, підрозділу фінансової розвідки). Значно впливає стабільність роботи всіх задіяних установ та їх прозорість;

□ верховенство права, незалежна та ефективна судова система.

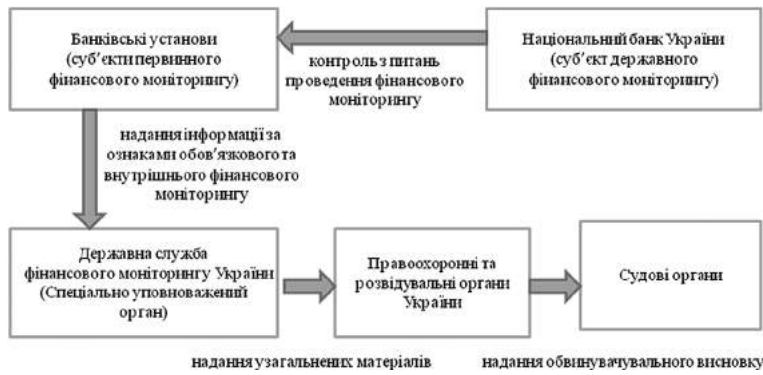
Виконання всіх зазначених кроків неможливо провести без персоналу, який повинен відповідати високим професійним стандартам, включаючи стандарти щодо конфіденційності, бути порядним, а також володіти необхідними вміннями й навичками.

На державному рівні організація фінансового моніторингу потребує забезпечення належними фінансовими та технічними ресурсами.

Наглядові органи повинні мати достатню оперативну незалежність та автономію для запобігання надмірного впливу та втручання.

Підрозділ фінансової розвідки України забезпечує відповідно до профільного закону з питань фінансового моніторингу

Рис. 2. Алгоритм головних процесів взаємодії банківських установ, державних та судових органів з питань протидії легалізації (відмиванню) доходів, одержаних злочинним шляхом, фінансуванню тероризму та фінансуванню розповсюдження зброї масового знищення



Джерело: складено автором на основі Закону України [5].

накопичення інформації на умовах державно-партнерського підходу до формування інформації про ризиковані операції, зокрема:

□ на рівні держави сформований реєстр ризикованих операцій – введено поняття «обов'язковий фінансовий моніторинг» (ст. 15 Закону України № 1702);

□ на рівні фінансового посередника сформовано загальне поняття ризикованих операцій – введено поняття «внутрішній фінансовий моніторинг» (ст. 16 Закону України № 1702).

Тому необхідно сформувати загальний реєстр усіх ризикованих фінансових операцій, відносно яких на рівні підрозділу фінансової розвідки України буде проведено операційний та стратегічний аналіз з метою ідентифікації операцій, відомості про які підлягають передачі у вигляді узагальнених матеріалів до правоохоронних чи розвідувальних органів України або підрозділів фінансових розвідок іноземних країн.

Зазначений аналіз повинен бути реалізований з боку підрозділу фінансової розвідки України в контексті кращої світової практики. Оперативна складова має принципове значення для результативності у сфері фінансового моніторингу.

Одним із важливих суб'єктів первинного фінансового моніторингу за своїм значенням є банківські установи.

Алгоритм головних процесів взаємодії банківських установ, державних та судових органів з питань протидії легалізації (відмиванню) доходів, одержаних злочинним шляхом, фінансуванню тероризму та фінансуванню розповсюдження зброї масового знищення зображено на **рис. 2**.

Вся надана інформація банківськими установами до підрозділу фінансової розвідки України у вигляді повідомлень про фінансові операції підлягають аналізу (операційному та стратегічному) відповідно до статті 18 Закону України № 1702 [5].

Тобто правильність формування ознак, за якими здійснюється обов'язковий фінансовий моніторинг, має велике значення для своєчасності ідентифікації злочинів на макрорівні для держави.

Наказом Міністерства фінансів України «Про затвердження форм обліку та подання інформації, пов'язаної із здійсненням фінансового моніторингу, та інструкції щодо їх заповнення» від 26.04.2013 №496 затверджено перелік кодів ознак фінансових операцій, які підлягають обов'язковому фінансовому моніторингу [7].

Зазначений перелік ознак, за якими здійснюється обов'язковий фінансовий моніторинг, потребує постійного контролю з боку вищого керівництва країни та суспільства. При доцільності необхідно невідкладно вносити зміни до законодавства у сфері фінансового моніторингу з метою упередження неконтрольованих процесів у фінансовому секторі.

З метою однозначного розмежування фінансових операцій у розрізі кодів ознак обов'язкового та внутрішнього фінансового моніторингу доцільно суб'єктам первинного фінансового моніторингу самостійно узгодити практику присвоєння таких кодів. Це дасть можливість однотипного підходу до проведення фінансового моніторингу та збільшить якість наданих повідомлень про фінансові операції для проведення відповідного аналізу підрозділом фінансової розвідки України.

Правильність організації всіх процесів з питань фінансового моніторингу надасть можливість державі сформувати актуальну базу даних про ризиковані фінансові операції, яка буде сприяти налагодженню належного державного контролю за фінансовою сферою та покращить питання фінансової безпеки України.

Також постає дуже актуальне питання контролю фінансових операцій, які здійснюються клієнтами, відносно яких встановлено високий ризик.

Суб'єкт первинного фінансового моніторингу зобов'язаний встановити високий ризик, зокрема, стосовно національних та іноземних публічних діячів. У якості дослідження нас найбільш цікавлять національні публічні діячі.

Формування переліку таких клієнтів має місце конфліктності, оскільки самостійно клієнт може не визначити себе в банківській установі публічним діячем. Водночас загальнодержавний відкритий чи закритий перелік таких осіб не передбачений рекомендаціями FATF та законодавством України. Тому постає природне питання щодо належного контролю за такими операціями та відповідальність суб'єкта первинного фінансового моніторингу у разі втрати контролю.

## ВИСНОВКИ

Варто зазначити, що система державного контролю за протидією легалізації (відмивання) доходів, одержаних злочинним шляхом та фінансуванню тероризму вже пройшла етап свого становлення та розвитку.

Даний етап перебуває на особливому контролі відповідних міжнародних організацій, нашої держави та суспільства, і в цілому цьому питанню надається досить велике значення.

Наведені пропозиції дають можливість визначити стратегію діяльності в напрямі організації функціонування системи державного фінансового моніторингу як складової фінансової безпеки України.

## ЛІТЕРАТУРА

1. «Першочергові заходи побудови системи повернення в Україну активів, набутих злочинним шляхом». Аналітична записка [Електронний ресурс]: Офіційний сайт Національного інституту стратегічних досліджень. [3 мережі]. – Режим доступу: [http://www.niss.gov.ua/articles/1634/#\\_ftn1](http://www.niss.gov.ua/articles/1634/#_ftn1).
2. Інформування Державної служби фінансового моніторингу України про результати роботи за 2014 рік. [Електронний ресурс]: Офіційний сайт Державної служби фінансового моніторингу України. [3 мережі]. – Режим доступу: [http://www.sdfm.gov.ua/news.php?news\\_id=2755&lang=uk](http://www.sdfm.gov.ua/news.php?news_id=2755&lang=uk).
3. Куришко О.О. Особливості розвитку системи фінансового моніторингу в Україні / О.О. Куришко // Актуальні проблеми економіки. – 2012. – С. 267–275.
4. Звіт Державного Департаменту фінансовою моніторингу за 2003 рік. [Електронний ресурс]: Офіційний сайт Державної служби фінансового моніторингу України. [3 мережі]. – Режим доступу: <http://www.sdfm.gov.ua/content/File/pdf/Zvit%201.pdf>.
5. Закон України «Про запобігання та протидію легалізації (відмиванню) доходів, одержаних злочинним шляхом, фінансуванню тероризму та фінансуванню розповсюдження зброї масового знищення». [Електронний ресурс]: Офіційний сайт Верховної Ради України. [3 мережі]. – Режим доступу: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/1702-18>.
6. Міжнародні стандарти з протидії відмиванню доходів та фінансуванню тероризму і розповсюдженню зброї масового знищення від 16 лютого 2012 року. [Електронний ресурс]: Офіційний сайт Державної служби фінансового моніторингу України. [3 мережі]. – Режим доступу: [http://sdfm.gov.ua/content/file/Site\\_docs/2012/22.03.2012/1.pdf](http://sdfm.gov.ua/content/file/Site_docs/2012/22.03.2012/1.pdf).
7. Наказ Міністерства фінансів України «Про затвердження форм обліку та подання інформації, пов'язаної із здійсненням фінансового моніторингу, та інструкції щодо їх заповнення» від 26.04.2013 №496. [Електронний ресурс]: Офіційний сайт Міністерства фінансів України. [3 мережі]. – Режим доступу до документу: [http://www.minfin.gov.ua/control/uk/publish/article?art\\_id=386015&cat\\_id=279369](http://www.minfin.gov.ua/control/uk/publish/article?art_id=386015&cat_id=279369).