
II. КОНСТИТУЦІЙНЕ ТА МУНІЦИПАЛЬНЕ ПРАВО. АДМІНІСТРАТИВНЕ, ФІНАНСОВЕ, ПОДАТКОВЕ ПРАВО

УДК 342.9:347.73

Гасвський І.М.,
канд. юрид. наук, доцент,
директор Департаменту координації
системи фінансового моніторингу Державної
служби фінансового моніторингу України

НАЦІОНАЛЬНА СИСТЕМА ФІНАНСОВОГО МОНІТОРИНГУ: СУТНІСТЬ, РОЛЬ ТА ПРИНЦИПИ

Розкрито сутність національної системи фінансового моніторингу. Надано характеристику ролі та принципів системи фінансового моніторингу України. Представлені пропозиції щодо удосконалення роботи національної системи фінансового моніторингу та покращення механізму координації її учасників.

Ключові слова: національна система фінансового моніторингу, фінансовий моніторинг, суб'єкти фінансового моніторингу, відмивання коштів.

Раскрыта сущность национальной системы финансового мониторинга. Дана характеристика роли и принципов системы финансового мониторинга Украины. Предоставлены предложения относительно усовершенствования работы национальной системы финансового мониторинга и улучшения механизма координации ее участников.

Ключевые слова: национальная система финансового мониторинга, финансовый мониторинг, субъекты финансового мониторинга, отмывание денег.

The nature of the national system of financial monitoring is disclosed. The description of the role and principles of the system of financial monitoring of Ukraine are presented. The suggestions for

improvement of the national system of financial monitoring and improvement of the coordination mechanism of the participants are presented.

Keywords: the national system of financial monitoring, financial monitoring, the subjects of financial monitoring, money laundering.

Постановка проблеми. В період різких соціально-економічних перетворень, високого рівня організованої злочинності, що в тому числі обумовлюється проведенням антитерористичної операції на сході України, важливу роль відіграє реалізація на державному рівні відповідних комплексних превентивно-запобіжних заходів.

Значне місце в системі таких заходів (явищ) посідає національна система фінансового моніторингу, як певна сукупність методів аналізу, контролю та прогнозування, спрямованих на досягнення фінансової стабільності як окремого господарюючого суб'єкта, так і фінансово-кредитної сфери країни загалом.

Синонімом словосполучення «національна система фінансового моніторингу» є «національна система запобігання та протидії легалізації (відмиванню) доходів, одержаних злочинним шляхом, фінансуванню тероризму та фінансуванню розповсюдження зброї масового знищення», проблематика функціонування якої розкрита у Стратегії розвитку системи запобігання та протидії легалізації (відмиванню) доходів, одержаних злочинним шляхом, або фінансуванню тероризму на період до 2015 року [1].

Система фінансового моніторингу функціонує в Україні з 2002-го року та включає ефективні моделі фінансового моніторингу і міжвідомчого співробітництва та передбачає інструменти законодавчого, організаційного та інституційного характеру.

Національна система фінансового моніторингу здебільшого розглядається як економіко-правове поняття. При тому, що на даний час законодавство України не містить визначення термінів «система фінансового моніторингу», а тим більше «національна система фінансового моніторингу» що,

напевно, є його недоліком з методологічної та прикладної точки зору.

Аналіз дослідження даної проблеми. Вивченням та аналізом розвитку системи фінансового моніторингу та взаємозв'язків її суб'єктів займалась значна кількість науковців та практиків, серед найбільш відомих з яких можна відзначити Білоуса В.Т., Ковальчука А.Т., Користіна О.Є., Котляревського Я.В., Черкаського І.Б., Чернявського С.С., Чубенка А.Г. та ін. Однак, дуже часто поза увагою теоретико-правових досліджень залишалось питання сутності самої національної системи фінансового моніторингу та її складових.

Метою цієї статті є розкриття поняття національна система фінансового моніторингу, характеристика її ролі, принципів та значення у реалізації державної політики у сфері запобігання та протидії легалізації (відмиванню) доходів, одержаних злочинним шляхом, фінансуванню тероризму та фінансуванню розповсюдження зброї масового знищення та надання пропозицій щодо її удосконалення.

Виклад основного матеріалу. У Законі України «Про запобігання та протидію легалізації (відмиванню) доходів, одержаних злочинним шляхом, фінансуванню тероризму та фінансуванню розповсюдження зброї масового знищення» (Закон) [2] чітко визначаються такі терміни як «фінансовий моніторинг», «державний фінансовий моніторинг», «первинний фінансовий моніторинг».

Фінансовий моніторинг функціонує як це 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 (пункт 48 частини першої статті 1 Закону).

Сам термін «фінансовий моніторинг» лежить в основі всього Закону. Зазначений термін покриває всі права та зобов'язання, які існують для учасників національної системи фінансового моніторингу.

Запровадження та ефективне функціонування фінансового моніторингу покликане для попередження та ліквідації негативних наслідків відмивання коштів, фінансування тероризму та вчинення інших предикатних злочинів.

Трактують поняття «фінансовий моніторинг» науковці з різних точок зору. Деякі визначають фінансовий моніторинг як особливу форму фінансового контролю, що має процес здійснення уповноваженими державними органами у сфері фінансового контролю та суб'єктами первинного фінансового моніторингу та спрямовується на виявлення операцій, пов'язаних з легалізацією доходів, отриманих злочинним шляхом. У свою чергу, необхідно зазначити, що фінансовий моніторинг є автономним поняттям, і не може бути виражений лише як сутність контролю.

З іншої точки зору, фінансовий моніторинг є сукупністю заходів суб'єктів фінансового моніторингу для виявлення, аналізу та перевірки інформації про фінансові операції щодо віднесення їх до таких, що можуть бути пов'язані з легалізацією (відмиванням) доходів незаконного походження, з подальшим переданням її правоохоронним органам.

Предметом фінансового моніторингу є сукупність різноманітних видів діяльності, спрямованих на задоволення потреб клієнтів, а об'єктами – фінансово-економічні відносини в фінансовому і реальному секторах, внутрішні процеси в суб'єктах первинного фінансового моніторингу і взаємозв'язки останніх у ринковому середовищі.

Отже, беручи до уваги вищезазначені визначення фінансового моніторингу, в тому числі й законодавче, можна зазначити, що фінансовий моніторинг є поняттям, дещо схожим з поняттям фінансового контролю, однак фінансовий моніторинг є поняттям більш широким, оскільки передбачає постійне спостереження, що дає можливість прогнозувати випадки ризиків пов'язаних з легалізацією доходів, одержаних злочинним шляхом, фінансуванням тероризму та іншими злочинами.

На нашу думку, слід виокремити такі принципи фінансового моніторингу:

а) принцип економічної ефективності – передбачає необхідність існування позитивного економічного ефекту, тобто перевищення економічних вигід над витратами на організацію процесу фінансового моніторингу;

б) принцип законності – передбачає встановлення основної мети проведення фінансового моніторингу суб'єктами фінансового моніторингу – запобігання відмиванню коштів, фінансуванню тероризму та фінансуванню розповсюдження зброї масового знищення;

в) принцип дотримання професійної таємниці – передбачає дотримання професійної таємниці суб'єктами первинного фінансового моніторингу з обов'язковим розкриттям інформації про клієнта та його фінансових операцій Держфінмоніторингу;

г) принцип оптимальності ризиків суб'єктів первинного фінансового моніторингу – передбачає отримання оптимальних ризиків суб'єктів первинного фінансового моніторингу з одночасним отриманням ними максимального доходу;

г) принцип інформаційної прозорості – передбачає побудову національних систем фінансового моніторингу з урахуванням провідного світового досвіду фінансового моніторингу, повне та постійне співробітництво з міжнародними організаціями, об'єднаннями та підрозділами фінансової розвідки інших країн, а також обмін інформацією, сучасними технологіями та методами легалізації коштів/фінансування тероризму/фінансування розповсюдження зброї масового знищення;

д) принцип уникнення конфліктів інтересів – суб'єкт первинного фінансового моніторингу зобов'язаний докладати максимальних зусиль для уникнення конфлікту інтересів його працівників і клієнтів, а також конфлікту інтересів своїх клієнтів;

е) принцип обов'язковості – впровадження норм щодо проведення заходів фінансового моніторингу, визначених на підставі достовірних даних про об'єкти фінансового моніторингу за звітний період, та встановлення відповідальності суб'єктів фінансового моніторингу за порушення законодавства

у сфері запобігання та протидії легалізації (відмиванню) доходів, одержаних злочинним шляхом, фінансуванню тероризму та фінансуванню розповсюдження зброї масового знищення;

е) принцип рівності, недопущення будь-яких проявів фінансової дискримінації – забезпечення однакового підходу суб'єктів первинного фінансового моніторингу та суб'єктів державного фінансового моніторингу до клієнтів (при визначенні обов'язків щодо запобігання та протидії легалізації (відмиванню) доходів, одержаних злочинним шляхом, фінансуванню тероризму та фінансуванню розповсюдження зброї масового знищення);

ж) принцип доступності – забезпечення дохідливості норм законодавства щодо запобігання та протидії легалізації (відмиванню) доходів, одержаних злочинним шляхом, фінансуванню тероризму та фінансуванню розповсюдження зброї масового знищення для клієнтів та суб'єктів фінансового моніторингу;

з) принцип взаємності – забезпечення дво- або багатостороннього обміну інформацією між підрозділами фінансової розвідки різних держав. Даний принцип також враховує складову власної ініціативи, тобто можливості звернення з власної ініціативи підрозділу фінансової розвідки однієї країни до аналогічного підрозділу іншої щодо окремих випадків чи підозр проведення легалізації доходів та фінансування тероризму.

Якщо брати виключно законодавчу характеристику, то Закон передбачає використання поняття системи фінансового моніторингу лише відповідно до певних категорій суб'єктів фінансового моніторингу.

Термін «національна система фінансового моніторингу» відрізняється від терміну «система фінансового моніторингу» його масштабністю. Аналогічно термінам «національна оцінка ризиків» та «оцінка ризиків». Національний рівень означає залучення державної складової при визначенні та урегулюванні суспільних відносин, тоді як «система фінансового моніторингу» та «оцінка ризиків» можуть вибудовуватись і на рівні суб'єкта первинного фінансового моніторингу.

Згідно із статтею 5 Закону (система та суб'єкти фінансового моніторингу) система фінансового моніторингу складається з первинного та державного рівнів. Принцип дворівневості системи фінансового моніторингу в Україні був передбачений ще у першому законі з питань боротьби з відмиванням коштів [3] та збережений і зараз.

Первинний рівень характеризується проведенням первинного фінансового моніторингу, що визначається як сукупність заходів, які здійснюються суб'єктами первинного фінансового моніторингу і спрямовані на виконання вимог Закону, нормативно-правових актів суб'єктів державного фінансового моніторингу, що включають, зокрема, проведення обов'язкового та внутрішнього фінансового моніторингу (пункт 31 частини першої статті 1 Закону).

Державний рівень характеризується проведенням державного фінансового моніторингу, що визначається як сукупність заходів, які здійснюються суб'єктами державного фінансового моніторингу й спрямовуються на виконання вимог законодавства у сфері запобігання та протидії легалізації (відмиванню) доходів, одержаних злочинним шляхом, фінансуванню тероризму та фінансуванню розповсюдження зброї масового знищення (пункт 11 частини першої статті 1 Закону).

Таким чином, у основу характеристики національної системи фінансового моніторингу через систему суб'єктів покладено розподіл на дві категорії суб'єктів фінансового моніторингу.

Суб'єктами первинного фінансового моніторингу, якими є:

- 1) банки, страховики (перестраховики), страхові (перестрахові) брокери, кредитні спілки, ломбарди та інші фінансові установи;
- 2) платіжні організації, учасники чи члени платіжних систем;
- 3) товарні та інші біржі, що проводять фінансові операції з товарами;
- 4) професійні учасники фондового ринку (ринку цінних паперів);

5) оператори поштового зв'язку, інші установи, які проводять фінансові операції з переказу коштів;

6) філії або представництва іноземних суб'єктів господарської діяльності, які надають фінансові послуги на території України;

7) спеціально визначені суб'єкти первинного фінансового моніторингу:

а) суб'єкти підприємницької діяльності, які надають посередницькі послуги під час здійснення операцій з купівлі-продажу нерухомого майна;

б) суб'єкти господарювання, які здійснюють торгівлю за готівку дорогоцінними металами і дорогоцінним камінням та виробами з них;

в) суб'єкти господарювання, які проводять лотереї та азартні ігри, у тому числі казино, електронне (віртуальне) казино;

г) нотаріуси, адвокати, адвокатські бюро та об'єднання, аудиторів, аудиторські фірми, суб'єкти господарювання, що надають послуги з бухгалтерського обліку, суб'єкти господарювання, що надають юридичні послуги (крім осіб, що надають послуги в рамках трудових правовідносин);

8) інші юридичні особи, які за своїм правовим статусом не є фінансовими установами, але надають окремі фінансові послуги.

Характеризуючи первинний рівень національної системи фінансового моніторингу, слід відзначити, що він охоплює весь ринок фінансових і нефінансових послуг. Водночас, на відміну від попереднього законодавства, Законом із переліку суб'єктів первинного фінансового моніторингу виключено:

- еквайрингові установи (еквайри) – юридичні особи, які здійснюють еквайринг, під яким розуміється послуга технологічного, інформаційного обслуговування розрахунків за операціями, що здійснюються з використанням електронних платіжних засобів у платіжній системі (пункти 1.8, 1.9 статті 1 Закону України «Про платіжні системи та переказ коштів в Україні» [4]);

- клірингові установи – юридичні особи, що за результатами проведеного ними клірингу формують клірингові

вимоги та надають інформаційні послуги. Кліринг – це механізм, що включає збирання, сортування, реконсиляцію та проведення взаємозаліку зустрічних вимог учасників платіжної системи, а також обчислення за кожним із них сумарного сальдо за визначений період часу між загальними обсягами вимог та зобов'язань (пункти 1.18, 1.16 статті 1 Закону України «Про платіжні системи та переказ коштів в Україні» [4]);

- фізичні особи - підприємці та юридичні особи, які проводять фінансові операції з товарами (виконують роботи, надають послуги) за готівку, за умови, що сума такої фінансової операції дорівнює чи перевищує 150 000 гривень. Зазначені суб'єкти виключені із категорії суб'єктів первинного фінансового моніторингу враховуючи обмеження обігу готівкових коштів, які набрали чинності 1 вересня 2013 року згідно з постановою Правління Національного банку України від 6 червня 2013 р. № 210 «Про встановлення граничної суми розрахунків готівкою» [5].

Суб'єкти державного фінансового моніторингу, до яких віднесені Національний банк України, Міністерство фінансів України, Міністерство юстиції України, Міністерство інфраструктури України, Міністерство економічного розвитку і торгівлі, Національна комісія з цінних паперів та фондового ринку, Національна комісія, що здійснює державне регулювання у сфері ринків фінансових послуг, Державна служба фінансового моніторингу України. Це контрольно-наглядовий рівень національної системи фінансового моніторингу.

З урахуванням цього, під національною системою фінансового моніторингу в теоретико-методичному значенні слід розуміти сукупність форм та методів взаємовідносин, що виникають при здійсненні фінансового моніторингу суб'єктами первинного та державного фінансового моніторингу, а також іншими учасниками сфери запобігання та протидії легалізації (відмиванню) доходів, одержаних злочинним шляхом, фінансуванню тероризму та фінансуванню розповсюдження зброї масового знищення за участі клієнтів (представників клієнтів), правоохоронних та судових органів, компетентних органів іноземних держав і спеціалізованих міжнародних органів та організацій.

У наведеному (широкому) розумінні системи фінансового моніторингу слід виокремити декілька рівнів взаємовідносин між її учасниками:

- взаємозв'язки у внутрішньому механізмі суб'єктів первинного фінансового моніторингу, наприклад, між власниками, відповідальними працівниками та іншим персоналом;

- між клієнтами та суб'єктами первинного фінансового моніторингу;

- між суб'єктами первинного фінансового моніторингу та суб'єктами державного фінансового моніторингу як державними регуляторами;

- між суб'єктами первинного фінансового моніторингу та Держфінмоніторингом як підрозділом фінансової розвідки;

- між клієнтами суб'єктів первинного фінансового моніторингу та Держфінмоніторингом;

- між підрозділом фінансової розвідки і суб'єктами державного фінансового моніторингу;

- між підрозділом фінансової розвідки і правоохоронними органами;

- між правоохоронними органами та клієнтами суб'єктів первинного фінансового моніторингу;

- між правоохоронними органами і судами;

- між судами та клієнтами суб'єктів первинного фінансового моніторингу;

- між суб'єктами державного фінансового моніторингу та загальнодержавними органами регулювання (Верховна Рада України, Кабінет Міністрів України та інші);

- між суб'єктами державного фінансового моніторингу та міжнародними спеціалізованими організаціями й об'єднаннями у сфері боротьби з відмиванням коштів, фінансуванням тероризму та фінансуванням розповсюдження зброї масового знищення.

Принципами, які притаманні та визначають рівневість національної системи фінансового моніторингу в контексті діяльності її суб'єктів відповідно до Закону, є:

- а) принцип взаємопов'язаності суб'єктів первинного та державного фінансового моніторингу;

- б) принцип розмежування завдань та обов'язків між суб'єктами фінансового моніторингу;
- в) принцип повної підзвітності та підконтрольності первинного рівня державному;
- г) принцип невторчання у законну діяльність суб'єктів фінансового моніторингу;
- г) принцип превентивності роботи суб'єктів фінансового моніторингу.

Водночас, метою створення та роботи всіх інституцій національної системи фінансового моніторингу є досягнення якісних та кількісних результатів при регулюванні суспільних відносин у сфері запобігання та протидії легалізації (відмиванню) доходів, одержаних злочинним шляхом, фінансуванню тероризму та фінансуванню розповсюдження зброї масового знищення.

А це, в першу чергу, забезпечення утвердження Україною статусу надійного партнера міжнародної спільноти у сфері фінансового моніторингу; вжиття заходів до запобігання виникненню передумов для відмивання доходів, одержаних злочинним шляхом, фінансування тероризму чи фінансування розповсюдження зброї масового знищення та мінімізація ризиків використання фінансової системи України з метою відмивання «брудних» коштів, фінансування тероризму та фінансування розповсюдження зброї масового знищення.

Як наслідок, національна система фінансового моніторингу покликана виконувати функцію регулювальника фінансово-економічної стабільності, яка безпосередньо впливає на декриміналізацію та детінізацію економічних відносин, підвищення інвестиційної привабливості економіки України, а також посилення інформаційної прозорості фінансової системи.

Висновки. Враховуючи суб'єктно орієнтовані характеристики національної системи фінансового моніторингу, можливо надати такі рекомендації щодо удосконалення її роботи та покращення механізму координації її учасників:

- 1) актуалізація системи, тобто, необхідність своєчасного включення до учасників національної системи фінансового моніторингу нових суб'єктів, які можуть бути задіяні у боротьбі з відмиванням коштів, фінансуванням тероризму та

фінансуванням розповсюдження зброї масового знищення (наприклад суб'єкти, що забезпечують проведення он-лайн ігор);

2) збереження чіткості у формуванні повноважень суб'єктів фінансового моніторингу (акцент на наглядово-регулюючих функціях суб'єктів державного фінансового моніторингу та превентивних суб'єктів первинного фінансового моніторингу);

3) консолідація завдань зі збору, оброблення, аналізу інформації про фінансові операції виключно в межах Державної служби фінансового моніторингу України, зокрема, шляхом розвитку Єдиної інформаційної системи у сфері запобігання та протидії легалізації (відмиванню) доходів, одержаних злочинним шляхом, фінансуванню тероризму та фінансуванню розповсюдження зброї масового знищення;

4) опрацювання питання щодо наділення підрозділу фінансової розвідки України, поряд із функцією виявлення активів, одержаних злочинним шляхом, функціями із повернення таких активів та їх менеджменту і збереження;

5) розширення можливостей Державної служби фінансового моніторингу України щодо проявів законодавчої ініціативи, зокрема, шляхом ініціювання змін до переліку офшорних зон.

У той же час, остання редакція Рекомендацій FATF, яка затверджена 16 лютого 2012 р. [6], та четверта директива Європейського Союзу та Ради проти відмивання коштів та фінансування тероризму, яка набрала чинності 26 червня 2015 р. [7], будуть визначати наступні зміни та перспективи розвитку національної системи фінансового моніторингу протягом найближчих років.

Література:

1. Про схвалення Стратегії розвитку системи запобігання та протидії легалізації (відмиванню) доходів, одержаних злочинним шляхом, або фінансуванню тероризму на період до 2015 року, 9 березня 2011 р. № 190-р // Урядовий кур'єр. – 2011. – № 88.

2. Про запобігання та протидію легалізації (відмиванню) доходів, одержаних злочинним шляхом, фінансуванню тероризму та

фінансуванню розповсюдження зброї масового знищення: Закон України, 14 жовтня 2014 р. № 1702-VII // Голос України. – 2014. – № 216.

3. Про запобігання та протидію легалізації (відмиванню) доходів, одержаних злочинним шляхом: Закон України, 28 листопада 2002 р. № 249-IV // Голос України. – 2002. – № 233.

4. Про платіжні системи та переказ коштів в Україні: Закон України, 5 квітня 2001 р. № 2346-III // Голос України. – 2001. – № 84.

5. Про встановлення граничної суми розрахунків готівкою: постанова Правління Національного банку України, 6 червня 2013 р. № 210, зареєстрована в Міністерстві юстиції України 2 липня 2013 р. за № 1109/23641 // Офіційний вісник України. – 2013. – № 54. – Ст. 1973.

6. Міжнародні стандарти з протидії відмиванню доходів та фінансуванню тероризму і розповсюдженню зброї масового знищення: [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://www.sdfm.gov.ua/content/file/Site_docs/2012/22.03.2012/1.pdf

7. Директива Європейського Парламенту та Ради проти відмивання коштів та фінансування тероризму 2015/849: [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/HTML/?uri=OJ:JOL_2015_141_R_0003&from=EN

УДК 342.13

Гелемей М.О.,

провідний науковий співробітник
відділу організації науково-дослідної роботи
Національної академії внутрішніх справ

ПСИХОЛОГІЧНІ ОСОБЛИВОСТІ ЛІДЕРІВ ЕКСТРЕМІСТСЬКИХ МОЛОДІЖНИХ УГРУПОВАНЬ

У статті розглядаються окремі питання психологічних особливостей лідерів екстремістських молодіжних угруповань, надається оцінка моральних якостей, які притаманні їм.

Ключові слова: лідер, організатор, молодіжний екстремізм, психологічний портрет, особа злочинця.