

## РЕАЛІЗАЦІЯ КОНТРОЛЬНОЇ ФУНКЦІЇ СУБ'ЄКТАМИ ДЕРЖАВНОГО ФІНАНСОВОГО МОНІТОРИНГУ

**Єгоричева С. Б.**

*доктор економічних наук, професор,  
професор кафедри менеджменту  
Інституту підготовки кадрів державної  
служби зайнятості України*

Фінансовий моніторинг можна визначити як систему превентивних заходів, спрямованих на недопущення використання фінансової системи, а у ширшому розумінні – економічної системи держави, для легалізації (відмивання) доходів, одержаних злочинним шляхом, фінансування тероризму та фінансування розповсюдження зброї масового знищення. Тому він виступає одним із загальноновизнаних, у тому числі і на світовому рівні, напрямів гарантування економічної безпеки країни.

Невід'ємною складовою системи фінансового моніторингу є державний фінансовий моніторинг, який, з одного боку, є сукупністю заходів, що здійснює Державна служба фінансового моніторингу України із збору, обробки та аналізу інформації про фінансові операції, яку надають суб'єкти первинного фінансового моніторингу, та іншої релевантної інформації, а з іншого боку – сукупністю заходів законодавчо визначених державних органів стосовно регулювання і нагляду у сфері протидії легалізації коштів і фінансуванню тероризму: Національний банк України – щодо платіжних організацій (у частині переказу коштів) та банків; Національна комісія, що здійснює державне регулювання у сфері ринків фінансових послуг – щодо небанківських фінансових установ; Національна комісія з цінних паперів та фондового ринку – щодо професійних учасників ринку цінних паперів; Міністерство фінансів України – щодо суб'єктів господарювання, які проводять лотереї або будь-які інші азартні ігри; які здійснюють торгівлю дорогоцінними металами і дорогоцінним камінням та виробами з них; які надають послуги з бухгалтерського обліку, а також щодо аудиторів; Міністерство економічного розвитку і торгівлі України – щодо товарних та інших бірж; Міністерство інфраструктури України – щодо операторів поштового зв'язку; Міністерство юстиції України – щодо нотаріусів, адвокатів та юридичних осіб, що надають юридичні послуги; Державна служба фінансового моніторингу України – щодо суб'єктів підприємницької діяльності, які надають посередницькі послуги під час здійснення операцій з купівлі-продажу нерухомого майна. Держфінмоніторинг, крім цього, має право брати участь у підготовці та

проведенні перевірок і інших суб'єктів первинного фінансового моніторингу (СПФМ) (крім перевірок СПФМ, які проводяться НБУ) [1].

Контрольна функція суб'єктів державного фінансового моніторингу (СДФМ) закріплюється статтею 14 Закону України «Про запобігання та протидію легалізації (відмиванню) доходів, одержаних злочинним шляхом, фінансуванню тероризму та фінансуванню розповсюдження зброї масового знищення» (далі – базовий Закон), якою вони зобов'язуються здійснювати нагляд, зокрема, шляхом проведення планових та позапланових перевірок, у тому числі безвізних, діяльності суб'єктів первинного фінансового моніторингу, а також проводити перевірку наявності професійної підготовки відповідальних працівників та організації професійної підготовки інших працівників СПФМ, залучених до проведення фінансового моніторингу. При цьому планові перевірки проводяться не частіше одного разу на рік, а позапланові перевірки – за наявності певних підстав, зокрема: виявлення за результатами безвізної перевірки фактів порушення СПФМ вимог законодавства; письмового повідомлення органів державної влади або місцевого самоврядування або звернення фізичних та юридичних осіб про порушення СПФМ вимог законодавства; судових рішень та вимог правоохоронних органів та ін.

Нормативно-правовою основою реалізації цих повноважень СДФМ є не лише базовий Закон, а і розроблені та затверджені ними положення про здійснення фінансового моніторингу піднаглядними СПФМ, а також порядок проведення перевірок дотримання останніми законодавчих вимог у цій сфері. Аналіз своєчасності прийняття цих документів засвідчив наявність певних проблем. Враховуючи, що новий базовий Закон із суттєво зміненими нормами був прийнятий наприкінці 2014 року, СДФМ мали б якнайшвидше оновити, насамперед, положення про здійснення фінансового моніторингу. Впродовж 2015 року це зробили лише НБУ, Мінфін, Мінюст й Держфінмоніторинг, у 2016-2017 роках – НКЦПФР та Мінінфраструктури. До цього часу не прийняті нові або не оновлені відповідні положення Мінекономрозвитком (документ 2013 року без змін) та Нацкомфінпослуг (документ 2003 року з останніми змінами 2013 р.). Аналогічна ситуація спостерігається і з прийняттям порядку проведення перевірок: зокрема, порядок, затверджений Нацкомфінпослуг у редакції 2011 року, містить навіть посилання на вже недіючий Закон. Отже, постає питання про змістовність і якість реалізації контрольної функції окремими СДФМ, оскільки перевірці підлягає виконання суб'єктами первинного фінансового моніторингу завдань, обов'язків і процедур, передбачених саме актуальними нормативними документами.

Одночасно слід зазначити, що за останнє десятиліття суттєво розвинулося уявлення про механізм здійснення нагляду у сфері фінансового

моніторингу, який зараз повинен базуватися на ризик-орієнтованому підході. Це положення знайшло відображення як в останній редакції Рекомендацій FATF (2012 р.), так і у Четвертій Директиві ЄС 2015/849, де у статті 48 зазначається: наглядові органи повинні визначати періодичність та масштаби виїзного та дистанційного нагляду, ґрунтуючись на профілі ризику зобов'язаних суб'єктів і ризиків відмивання коштів та фінансування тероризму у певній державі-члені [2]. Відповідна вимога зафіксована і у п. 3 частини другої статті 14 базового Закону [1]. Можна констатувати, що впродовж 2015-2016 років практично всі СДФМ у тій чи іншій формі задекларували застосування ризик-орієнтованого нагляду у сфері фінансового моніторингу, або ввівши відповідні положення до документів стосовно здійснення перевірок діяльності СПФМ (НБУ [3] та НКЦПФР), або затвердивши критерії оцінки ризику їх діяльності для подальшого визначення періодичності перевірок. Останнім таким документ прийняв Мінекономрозвитку у вересні 2018р. Критеріями ризику, як правило, визнаються строк діяльності СПФМ, наявність виявлених порушень законодавства, наявність письмової інформації про ознаки можливого порушення вимог законодавства, наявність відокремлених підрозділів та ін.

Щодо кількісних параметрів контрольної діяльності СДФМ, то тут варто відмітити, що лише регулятори фінансових ринків (НБУ, Нацкомфінпослуг й НКЦПФР) певною мірою розкривають у своїх річних звітах інформацію щодо здійснених перевірок СПФМ та їх результатів. Враховуючи, що саме банки є найбільш активними учасниками системи фінансового моніторингу (від них надходить більше 99% повідомлень про фінансові операції), результати наглядової діяльності НБУ викликають особливий інтерес (табл. 1). Він відрізняється і найбільшою прозорістю, оскільки з серпня 2016 року щомісячно розміщує на сайті інформацію про перевірки банків і застосовані заходи впливу.

Таблиця 1 – Результати наглядової діяльності НБУ у сфері фінансового моніторингу за 2013-2017 роки [4; 5]

	2013	2014	2015	2016	2017
Кількість проведених перевірок, з них	237	243	88	90	53
планові	188	162	52	41	31
позапланові	5	42	20	3	-
безвиїзний нагляд	44	39	16	46	22
Виявлено порушень	5 816	3 411	1 420	...	...
Накладено штрафів	81	94	36	33	18
Сума штрафів, тис. грн.	794,9	1263,1	4670,7	9557,9	67628,5
Письмові застереження	18	19	8	44	37

Письмові вимоги	83	93	46	51	33
-----------------	----	----	----	----	----

Міністерства, а також і сам Держфінмоніторинг, не надають зазначених даних, або просто не готують річних звітів. Утім, певне уявлення щодо обсягів контрольної діяльності за 2013-2015 роки можна отримати зі Звіту про проведення Національної оцінки ризиків у сфері запобігання та протидії легалізації (відмиванню) доходів, одержаних злочинним шляхом, та фінансуванню тероризму [4, с. 114 -125]. Так, Мінюстом за цей період було проведено 3955 перевірок, у результаті їх застосовано 2231 штрафів на загальну суму 841,7 тис. грн., Мінінфраструктури – 12 перевірок поштових операторів, порушень не встановлено. За 2013-2014 роки Мінекономрозвитком було проведено 10 планових перевірок СПФМ-товарних бірж, причому у шості випадках встановлені порушення, Мінфіном – проведено 28 перевірок, у 15 випадках застосовувалися штрафні санкції на загальну суму 71,4 тис. грн. Держфінмоніторингом за ці ж роки було проведено 58 перевірок, при цьому у діяльності 39 СПФМ були виявлені порушення, застосовано штрафні санкції на суму 23,5 тис. грн.

### СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

1. Про запобігання та протидію легалізації (відмиванню) доходів, одержаних злочинним шляхом, фінансуванню тероризму та фінансуванню розповсюдження зброї масового знищення: Закон України від 14.10.2014 № 1702-VII. URL: <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1702-18> (дата звернення 02.05.2019).
2. Directive (EU) 2015/849 of the European Parliament and of the Council of 20 May 2015. URL: <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=celex%3A32015L0849> (дата звернення 02.05.2019).
3. Положення про порядок організації та проведення перевірок з питань запобігання та протидії легалізації (відмиванню) доходів, одержаних злочинним шляхом, фінансуванню тероризму та фінансуванню розповсюдження зброї масового знищення: Постанова Правління НБУ 20.06.2011 № 197 (у редакції постанови Правління НБУ 31.07.2015 № 499). URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0852-11> (дата звернення 02.05.2019).
4. Звіт про проведення Національної оцінки ризиків у сфері запобігання та протидії легалізації (відмиванню) доходів, одержаних злочинним шляхом, та фінансуванню тероризму. Київ, 2016. 204 с. URL: [http://www.sdfm.gov.ua/content/file/Site\\_docs/2016/20161125/zvit\\_ukr.pdf](http://www.sdfm.gov.ua/content/file/Site_docs/2016/20161125/zvit_ukr.pdf) (дата звернення 02.05.2019).
5. Річні звіти Національного банку України. URL: [https://bank.gov.ua/control/uk/publish/category?cat\\_id=58023](https://bank.gov.ua/control/uk/publish/category?cat_id=58023) (дата звернення 02.05.2019).