

## ЄВРОІНТЕГРАЦІЙНЕ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ РОЗВИТКУ СИСТЕМИ ФІНАНСОВОГО МОНІТОРИНГУ В УКРАЇНІ

Харківський національний економічний  
університет,  
Міністерство освіти і науки України,  
61001, м.Харків,  
пр. Леніна, 9а,  
тел.: 0577021836,  
факс.: 0577020717,  
e-mail: ufp2007@meta.ua

**Анотація:** Проаналізовано вимоги до фінансового моніторингу в ЄС, визначено напрями формування національної системи фінансового моніторингу, зокрема в банківській системі.

**Ключові слова:** фінансовий моніторинг, банківська система, Директива ЄС, легалізація доходів, Група “Егмонт”.

**Annotation:** Requirements are analysed to the financial monitoring in EU, certainly directions of forming of the national system of the financial monitoring, in particular in the banking system.

**Key words:** financial monitoring, banking system, Directive of EU, legalization of profits, Group “Egmont”.

**Постановка проблеми.** Розвиток системи запобігання та протидії легалізації незаконних доходів і фінансування тероризму є важливою складовою стратегічного курсу України на інтеграцію до Європейського Союзу та посилення її ролі в побудові єдиної світової мережі запобігання та протидії легалізації “брудних коштів”.

Дослідженням проблеми фінансового моніторингу присвятили свої праці А.І.Римарук, Ю.М.Лисенков, В.В.Капустін [1], С.О.Синяньський [2,3], В.В.Рисін [4], Л.Доля [5] та ін. Значна увага процесу інформування належить Державному комітетові фінансового моніторингу України.

Мета дослідження полягає в теоретичному обґрунтуванні та розробці практичних рекомендацій до вдосконалення системи фінансового моніторингу відповідно до вимог ЄС.

Для досягнення мети вирішуються такі завдання:

- уточнення поняття відмивання грошей у контексті Директиви 91/308/ЄЕС;
- визначення основних положень системи запобігання та протидії легалізації незаконних доходів і фінансування тероризму в банківській системі;
- виявлення проблем боротьби з легалізацією доходів, одержаних протиправним шляхом;
- аналіз сильних і слабких сторін інтеграції України до ЄС;
- розроблення пропозицій до вдосконалення національної системи фінансового моніторингу відповідно до вимог ЄС.

Об'єктом дослідження є міжнародні та національні вимоги до формування системи фінансового моніторингу.

Предметом дослідження є вдосконалення системи фінансового моніторингу відповідно до вимог ЄС.

**Результати.** У процесі дослідження були використані такі основні джерела, як Директива 91/308/ЄС Ради ЄС щодо запобігання використанню фінансової системи для

цілей відмивання грошей [6], Закон України “Про запобігання та протидію легалізації (відмиванню) доходів, одержаних злочинним шляхом” [7], Концепція розвитку системи запобігання та протидії легалізації (відмиванню) доходів, одержаних злочинним шляхом, і фінансування тероризму на 2005–2010 роки [8], а також проведено аналіз інших інформаційних джерел з питань “відмивання” грошей [9–14].

У червні 1995 р. у Брюсселі (Бельгія) відбулася зустріч представників 24 країн і низки міжнародних органів, включаючи FATF, Інтерпол, Європол, Європейську комісію, Всесвітню митну організацію та ін., на якій було прийнято рішення про створення неформального об’єднання національних відомств, що виконують функції фінансової розвідки. Це об’єднання стало називатись Групою підрозділів фінансової розвідки “Егмонт” (за назвою палацу Егмонт-Аренберг, де проходило її перше засідання). Як і FATF, Група “Егмонт” об’єднує професіоналів-практиків в інтересах розвитку міжнародного співробітництва у сфері боротьби з відмиванням доходів [15].

Відповідно до Заяви про цілі, прийнятої 24 червня 1997 р. у Мадриді, основними завданнями Групи “Егмонт” є сприяння створенню нових підрозділів фінансової розвідки (ПФР) та розвиток співробітництва між ними, зокрема з інформаційного обміну.

У зв’язку із збільшенням чисельності членів Групи, у червні 2002 р. було прийняте рішення про створення правління для виконання координаційних функцій (за прикладом FATF). До складу Правління входять регіональні представники (по два представники від Європи та Америки й по одному – від Азії, Океанії та Африки), голови п’яти робочих груп, а також представники ПФР, які здійснюють функції постійної адміністративної підтримки й ведуть захищений веб-сайт Групи. Правління діє як консультативний і координаційний орган, однак має повноваження на прийняття рішень у надзвичайних ситуаціях.

Важливу роль у діяльності Групи “Егмонт” відіграють п’ять робочих груп з такою спеціалізацією: 1) з правових питань (оцінка потенційних кандидатів на вступ до Групи, розгляд усіх юридичних питань, включаючи співробітництво між ПФР); 2) із залучення нових членів (робота зі створення глобальної мережі ПФР шляхом виявлення кандидатів до вступу й надання сприяння відповідним країнам для забезпечення їх відповідності міжнародним стандартам); 3) з тренінгу (виявляє потреби й можливості для навчання персоналу, публікує збірники модельних справ відмивання доходів і фінансування тероризму, які використовуються в типологічних дослідженнях FATF); 4) з інформаційних типологій (вивчає нові програмні продукти, які можуть полегшити аналітичну роботу, а також такі аспекти, як збереження даних, синтез інформації, інформаційна безпека); 5) з оперативної взаємодії (розглядає можливості спільної роботи ПФР з конкретних справ і стратегічних проектів) [1].

Міжнародні організації “брудними” грошима спочатку вважали гроші лише від наркобізнесу, а згодом до них стали зараховувати всі гроші, отримані злочинним шляхом. У світовій практиці джерелами брудних грошей прийнято вважати шахрайство, шантаж, тероризм, наркобізнес, корупцію, торгівлю зброєю та людьми, незаконні банківські операції, ухилення від сплати податків та інші протиправні дії [9].

Важливою особливістю ситуації, що склалася в банківській системі України, є активне пристосування її до забезпечення потреб функціонування “тіньової” економіки та легалізації коштів, отриманих злочинним шляхом. І це при тому, що використання в діяльності банків злочинних капіталів може призвести до їх ризиків. Ефективність боротьби та протидії легалізації доходів, одержаних протиправним шляхом, безпосередньо залежить від розробки та впровадження державних заходів, які повинні бути комплексними. 10 грудня 2008 року було прийнято спільну постанову Кабінету Міністрів та НБУ “Про затвердження плану заходів на 2009 рік із запобігання та проти-

дії легалізації (відмиванню) доходів, одержаних злочинним шляхом, і фінансуванню тероризму” [9, 16].

Протидія легалізації грошових коштів, отриманих злочинними засобами (відмивання грошей), набула великого значення в сучасних умовах. Правове регулювання протидії відмиванню грошей кримінального походження в ЄС провадиться як у рамках Єдиного Ринку Фінансових Послуг Директивою 91/308/ЄС (Директива про Протидію) [6], так і заходами міждержавного співробітництва у сфері юстиції та внутрішніх справ держав – членів ЄС, зокрема, на підставі Рамкового Рішення ЄС “Про відмивання грошей, ідентифікацію, виявлення, заморожування, вилучення та доходів від злочинної діяльності”.

Здійснення спільних заходів на рівні Співтовариства було необхідним для запобігання прийняттю державами ЄС в односторонньому порядку нормативно-правових актів, несполучних з Єдиним Ринком Фінансових Послуг і для координування дій Співтовариства з діяльністю інших міжнародних організацій. Із часу прийняття Директиви про Протидію відбулися значні геополітичні зрушення, які вивели на перший план протидію використанню фінансової системи для фінансування *терористичної* діяльності та модернізацію методик легалізації грошових коштів, що знайшло відображення в змінах і доповненнях до Директиви про Протидію, внесених Директивою 2001/97ЄС.

Оскільки кошти кримінального походження легалізуються переважно у фінансовій системі, то заходи й стандарти, передбачені Директивою про Протидію, стосуються переважно кредитних і фінансових установ, заснованих у державах ЄС, і розповсюджуються на філії кредитних установ, організованих поза межами ЄС, зокрема в Україні.

Поняття “фінансової установи” для цілей Директиви про Протидію охоплює різні відмінні від кредитних установ підприємства, що здійснюють різні банківські операції, за винятком прийняття коштів на зворотній основі, включаючи пункти обміну валют і переказу грошей, а також страхові компанії, інвестиційні компанії та колективні інвестиційні фонди.

Поняття “відмивання грошей” у контексті Директиви 91/308/ЄС – це обмін або передача власності, якщо відомо, що така власність виникла в результаті кримінальної діяльності чи участі в подібній діяльності з метою приховування чи маскуванню незаконного походження власності або сприяння будь-якій особі, яка здійснює подібну діяльність, ухилитися від юридичних наслідків своїх дій.

Принципами законодавства ЄС з протидії відмиванню коштів незаконного походження, викладеними в Директиві про Протидію, є заборона відмивання доходів від злочинів, пов’язаних із незаконним обігом наркотичних речовин у всіх державах; сприяння забороні легалізації коштів, отриманих злочинним шляхом узагалі.

Відмиванням грошей вважатимуться також дії, що спричинили появу майна, яке повинно бути легалізованим, вчинені в іншій державі ЄС чи третій країні. Водночас в ЄС відсутнє однозначне тлумачення поняття “криміналізації”. У карному законодавстві держав ЄС існують різні способи криміналізації відмивання грошей злочинного походження. Аналіз свідчить про схильність ЄС до використання “віденського підходу”, тобто криміналізації легалізації переважно доходів від злочинів, пов’язаних із незаконним обігом наркотичних речовин. Хоча на рівні законодавства більшості держав – членів ЄС помітна тенденція до криміналізації відмивання доходів від різних злочинів, що вказує на використання “страсбурзького підходу”.

Відповідно до Директиви про Протидію члени ЄС [6] зобов’язані прийняти законодавство, яке передбачає впровадження таких заходів, як: а) ідентифікація клієнтів кредитними установами; б) дослідження підозрілих правочинів; в) упровадження в кредитних установах адекватних процедур внутрішнього контролю й повідомлення з метою попередження й запобігання операцій, пов’язаних із відмиванням коштів; г) ор-

ганізація кредитними установами навчальних програм для персоналу; д) повідомлення кредитними установами про підозрілі правочини; е) збереження документів кредитними установами, які могли б довести проведення ідентифікації клієнта та дослідження його підозрілих правочинів; ж) налагодження міжнародного співробітництва (статті 6, 18). Аналогічні вимоги існують в Україні.

Основним заходом запобігання використанню банківської системи ЄС з метою легалізації коштів, отриманих злочинними засобами, є співробітництво кредитних установ із компетентними органами, на які згідно з відповідним національним законодавством покладена функція боротьби з легалізацією злочинних коштів.

Істотною правовою проблемою налагодження такого співробітництва стало дотримання кредитними установами національного законодавства про банківську таємницю [9]. У зв'язку із цим статтею 9 Директиви про Протидію передбачено впровадження до національного законодавства держав ЄС норм, які звільняють співробітників банківських установ від відповідальності за розголошення інформації про клієнтів і підозрілі правочини компетентним органам, ця норма відповідає Закону України “Про фінансові послуги та державне регулювання ринків фінансових послуг” [17]. Імплементация вимоги інформувати про підозрілі правочини вимагала внесення змін до національного законодавства про банківську таємницю деяких держав ЄС (Люксембургу, Австрії), адже сумнівне розголошення конфіденційної банківської інформації не повинно вважатися порушенням банківської таємниці.

Органи пруденційного нагляду держав ЄС упроваджують жорсткі вимоги щодо розміру капіталу кредитних установ, ідентифікації їх справжніх засновників і великих учасників, моніторингу поточних операцій, особливо грошових переказів, обміну валют й інвестицій у цінні папери.

За більш ніж 15-річну історію нагромаджений великий досвід проведення фінансового моніторингу, але в Україні, незважаючи на стрімке формування цієї системи, є значні резерви для вдосконалення. Ще в 1997 році Україна ратифікувала Конвенцію Ради Європи про відмивання, пошук, арешт і конфіскацію доходів, одержаних злочинним шляхом, але її положення не вводилися до українського законодавства до часу внесення України до “чорного списку” FATF (Financial Action Task Force) [18].

Концептуальні принципи побудови національної системи: 1) відповідність конституційним нормам; 2) відповідність вимогам міжнародних організацій; 3) міжнародне співробітництво. Для визначення місця й ролі, а також рівня розвитку системи фінансового моніторингу в Україні на основі методики, розробленої в Українській академії зовнішньої торгівлі [2], був оцінений рівень відповідності національної системи фінансового моніторингу в Україні вимогам міжнародних рекомендацій, що наведено в табл. 1.

Таблиця 1

**Оцінка відповідності національної системи фінансового моніторингу міжнародним рекомендаціям**

| <b>Підсистема фінансового моніторингу</b> | <b>База оцінювання за міжнародними рекомендаціями</b> | <b>Рівень відповідності, %</b> |
|---|---|--------------------------------|
| Правова підсистема                        | 3 рекомендації  | 83                             |
| Фінансова підсистема                      | 12 рекомендацій                                       | 68                             |
| Інституціональна підсистема               | 9 рекомендацій  | 78                             |
| Міжнародне співробітництво                | 6 рекомендацій  | 79                             |
| Уся система                               | 40 рекомендацій                                       | 73                             |

Як видно з табл. 1, саме фінансова система має найменший рівень відповідності, тому потребує свого розвитку. На прикладі одного з банків також було проведено аналіз відповідності системі первинного фінансового моніторингу вимогам Групи “Егмонт”,

який довів наявність певних резервів для підвищення точності критеріїв сумнівності операцій [15].

Як приклад взаємодії з міжнародними організаціями можна розглянути Угоду [11], яку підписали 2005 року Україна з Литовською Республікою, 2006 року з КНР [12], а раніше більше, ніж з 20 країнами світу. Вступ 2004 року до Групи фінансових розвідок світу “Егмонт” – це іспит на міжнародний атестат зрілості після випробувань “чорним списком” ФАТФ [13]. 2006 року представник Держфінмоніторингу був обраний заступником керівника Операційної робочої групи Егмонтської групи [14]. За короткий проміжок часу українська система боротьби з відмиванням брудних грошей за дизайном і структурою стала однією з кращих у світі [19].

В Україні створено дворівневу систему фінансового моніторингу. Загалом за 2008 рік фінансова розвідка передала правоохоронцям 641 узагальнений матеріал з підозрілими операціями на суму 65,2 млрд грн. З початку 2009 року Держфінмоніторинг одержав майже 55 тисяч повідомлень, з них 52 тис. від банків [20].

Департамент боротьби з відмиванням доходів, одержаних злочинним шляхом, ДПА України відзначив, що за кордоном (переважно в Литві, Латвії, Киргизії та на Кіпрі) діють банки, які спеціалізуються на прийомі “брудних коштів”. За 2008 рік з метою виведення за кордон валютних коштів було використано для сумнівних операцій майже 17,5 млрд дол. [21].

Пріоритетність співробітництва України з Європейським Союзом (ЄС) і його окремими державами-членами пов’язана з тим, що ЄС буде визначати напрями економічного прогресу та політичну стабільність у регіоні в довгостроковій перспективі.

**Висновок.** Swot-аналіз сильних і слабких сторін співпраці України та ЄС показав, що найголовніше для створення умов для набуття Україною членства в ЄС є необхідність проведення відповідних реформ з поступовим досягненням відповідності копенгагенським критеріям, які незмінні для кожної з країн – кандидатів на вступ до ЄС і з урахуванням євроінтеграційних прагнень України обов’язкові для неї. Одним з питань є посилення правового та фінансового забезпечення боротьби з відмиванням коштів.

1. Отмывание грязных денег: международные и национальные системы противодействия / [Рымарук А. И., Лысенков Ю. М., Капустин В. В., Синянский С. А.]; под ред. проф. А. И. Рымарука. – К. : Юстиниан, 2003. – 544 с.
2. Синяньський С. О. Удосконалення національної системи протидії легалізації доходів, отриманих злочинним шляхом, в умовах посилення інтеграційних процесів : автореф. дис. на здобуття наук.ступеня. канд. екон. наук / С. О.Синяньський. – К.: УАЗТ, 2005. – 20 с.
3. Синяньський С. О. Типологія відмивання злочинних доходів / С. О. Синяньський // Зовнішня торгівля: право і економіка. – 2004. – № 3. – С. 120–124.
4. Рисін В. В. Класифікація ризиків банку, пов’язаних із відмиванням грошей / В. В. Рисін // Фінансові ринки та інститути : тези доп. міжнар.-практ. конф. (7–8 грудня 2007 р.): у 2 т. – Х. : ВД “ІНЖЕК”, 2007. – Т. 2. – С. 307–309.
5. Доля Л. Проблеми боротьби з легалізацією доходів, одержаних протиправним шляхом / Л. Доля // Українське право. – 2002. – С. 187–195.
6. Директива 91/308/ЄС Ради Європейських Співтовариств щодо запобігання використанню фінансової системи для цілей відмивання грошей від 4.12.2001 р.
7. Про запобігання та протидію легалізації (відмиванню) доходів, одержаних злочинним шляхом : Закон України від 24 грудня 2002 року № 345-IV [Електронний ресурс]. – Режим доступу : rada.gov.ua.
8. Про схвалення Концепції розвитку системи запобігання та протидії легалізації (відмиванню) доходів, одержаних злочинним шляхом, і фінансуванню тероризму на 2005–2010 рр. : розпорядження КМУ від 3 серпня 2005 р. № 315-р [Електронний ресурс]. – Режим доступу : rada.gov.ua.
9. Типології легалізації злочинних коштів в Україні у 2004–2005 роках. – К. : Міжнародна агенція “БІЗОН”, 2006. – 64 с.
10. Легалізація тінювих доходів – справа кримінальна // Урядовий кур’єр. – 2006. – № 126. – С. 8.
11. З сумнівними операціями боротися стане легше // Урядовий кур’єр. – 2005. – № 60. – С. 4.
12. Меморандум фінансових розвідок // Урядовий кур’єр. – 2006. – № 119. – С. 3.

13. Гуржій С. Вступ до групи Егмонт – іспит на міжнародний атестат зрілості / С. Гуржій // Урядовий кур'єр. – 2004. – № 126. – С. 5.
14. Засідання Егмонтської групи // Урядовий кур'єр. – 2006. – № 113. – С. 3.
15. Внукова Н. М. Удосконалення системи фінансового моніторингу в банку за критеріями групи “Егмонт” / Н. М. Внукова, П. В. Проноза, Я. Г. Кисельова // Міжнародна банківська конкуренція : теорія і практика : зб. тез доповідей III міжнар. наук.-практ. конф. (15–16 травня 2008 р.). – Суми : ДВНЗ “УАБС НБУ”, 2008. – С. 20–22.
16. Протидія відмиванню “брудних” коштів // Урядовий кур'єр. – 2008. – № 236. – С. 4.
17. Про фінансові послуги та державне регулювання ринків фінансових послуг : Закон України [Електронний ресурс]. – Режим доступу : [rada.gov.ua](http://rada.gov.ua).
18. Самсоненко Л. Департамент боротиметься з брудними коштами // Урядовий кур'єр. – 2002. – № 41. – С. 5.
19. Іщенко Г. “Дизайни” світових фінрозвідок моделюються в Україні // Урядовий кур'єр. – 2004. – № 230. – С. 5.
20. Черкаський І. Б. Махінатори під прицілом / І. Б. Черкаський // Урядовий кур'єр. – 2009. – № 33. – С. 7.
21. Дацюк Л. 17,5 мільярда доларів для незаконних обробок / Л. Дацюк // Урядовий кур'єр. – 2009. – № 37. – С. 4.