

**ЧОРНОМОРСЬКИЙ НАЦІОНАЛЬНИЙ УНІВЕРСИТЕТ
ІМЕНІ ПЕТРА МОГИЛИ
ІНСТИТУТ ДЕРЖАВНОГО УПРАВЛІННЯ
Кафедра публічного управління та адміністрування**

ФОТІНЮК АНДРІАН ВІКТОРОВИЧ

ДЕРЖАВНИЙ ФІНАНСОВИЙ МОНІТОРИНГ В УКРАЇНІ

Спеціальність: 074 Публічне управління та адміністрування

АВТОРЕФЕРАТ

магістерської роботи на здобуття наукового ступеня
магістра публічного управління

Миколаїв – 2019

ЗАГАЛЬНА ХАРАКТЕРИСТИКА РОБОТИ

Актуальність теми дослідження. Однією з головних проблем фінансової глобалізації є розвиток процесів легалізації незаконно отриманих доходів. Слабкість національних механізмів регулювання фінансової системи сприяє швидкому переміщенню «брудних» грошей через національні кордони. Як результат - організована злочинність проникає у фінансові установи, шляхом інвестування встановлює контроль над найбільшими секторами економіки, здійснює підкуп офіційних осіб і членів уряду. Вплив кримінальних структур на політику і економіку може підірвати суспільні підвалини, морально-естетичні норми і, врешті-решт, демократичні основи суспільства.

Світовий і вітчизняний досвід та наукові дослідження свідчать, що найефективнішими заходами по мінімізації та реальній протидії організованій злочинності й корупції є запровадження дієвого постійного контролю за фінансовими інституціями. Основною складовою системи протидії легалізації коштів, отриманих незаконним шляхом, є система державного фінансового моніторингу. Вона має, з одного боку, відповідати міжнародним вимогам, а з другого – максимально враховувати існуючу фінансову систему, соціально-економічні і культурні особливості, правові та правоохоронні традиції держави.

Вдосконалення державного фінансового моніторингу сприятиме підвищенню дієвості національної системи запобігання та протидії легалізації (відмиванню) доходів, одержаних злочинним шляхом, і фінансуванню тероризму. Саме тому дослідження сутності державного фінансового моніторингу в Україні є досить актуальним сьогодні.

Мета та завдання дослідження. Мета дослідження полягає у визначенні особливостей державного фінансового моніторингу в Україні.

Задля досягнення мети визначено та вирішено такі **завдання**:

- з'ясувати стан наукової розробки досліджуваної проблеми та джерельну базу дослідження;
- дослідити сутність та поняття державного фінансового моніторингу;
- охарактеризувати зарубіжний досвід організації державного фінансового моніторингу;
- проаналізувати нормативно-правове забезпечення державного фінансового моніторингу в Україні;
- розкрити особливості системи державного фінансового моніторингу України;
- визначити основні проблеми та шляхи удосконалення системи державного фінансового моніторингу України.

Об'єктом дослідження є державне регулювання фінансової системи.

Предметом дослідження є особливості державного фінансового моніторингу в Україні як дієвого засобу реалізації фінансової політики держави щодо запобігання та протидії легалізації (відмиванню) доходів, одержаних злочинним шляхом.

Методи дослідження. Дана робота ґрунтується на використанні загальнонаукових (аналіз і синтез, збір, обробка та аналіз матеріалів з даної тематики, метод узагальнення та метод аналогії) та спеціальних методів (порівняльний, структурний та системний аналіз).

Методи системного та структурного аналізу були використані при дослідженні сутності категорій «фінансовий моніторинг», «державний фінансовий моніторинг». Системний підхід є методологічною основою всієї роботи й використовується для вирішення більшості завдань дослідження. Застосування системного підходу забезпечило теоретичне узагальнення наукових поглядів вітчизняних і зарубіжних вчених, присвячених проблемі державного фінансового моніторингу. Для аналізу законодавчих актів та нормативних документів використовувався системно-аналітичний метод. Методи абстрагування та моделювання - для напрацювання практичних рекомендацій, спрямованих на вдосконалення системи державного фінансового моніторингу України.

Слід зазначити, що в роботі широко використовується комплексний підхід до методології дослідження, коли методи, які застосовуються, доповнюють один одного, дозволяють розглядати досліджувані процеси і явища в їх єдності й різноманітності.

Наукова новизна одержаних результатів обумовлена тим, що дане дослідження є спробою комплексного аналізу особливостей державного фінансового моніторингу в Україні як засобу у боротьбі з легалізацією коштів, отриманих злочинним шляхом.

Наукова новизна магістерської роботи полягає у тому, що:

- уточнено поняття «державний фінансовий моніторинг», під яким варто розуміти сукупність заходів, які здійснюються суб'єктами державного фінансового моніторингу, спрямованих на виконання вимог законодавства у сфері запобігання та протидії легалізації (відмиванню) доходів, одержаних злочинним шляхом, або фінансуванню тероризму.

- запропоновано удосконалити систему державного фінансового моніторингу в Україні шляхом надання Державній службі з фінансового моніторингу значних повноважень нагляду в сфері небанківських фінансових операцій шляхом розширення меж законодавства в розрізі законодавчого закріплення перевірок (ревізій) за суб'єктами первинного фінансового моніторингу, а також застосування підвищених санкцій за порушення встановлених норм;

- запропоновано удосконалити систему державного фінансового моніторингу в Україні шляхом забезпечення тісної взаємодії Державної служби фінансового моніторингу з правоохоронними органами та органами, що здійснюють контроль за додержанням законодавства і співробітництва з правоохоронними органами іноземних держав у питаннях запобігання легалізації (відмиванню) доходів, одержаних злочинним шляхом, та боротьби з фінансуванням тероризму.

Практичне значення одержаних результатів. Положення і висновки дослідження можуть бути використані для подальшого науково-теоретичного дослідження особливостей державного фінансового моніторингу та у навчальному процесі з підготовки фахівців з публічного управління та адміністрування.

Структура роботи зумовлена її метою та завданнями і складається зі вступу, трьох розділів, що мають шість підрозділів, висновків, списку використаних джерел (88 найменувань) та додатків. Загальний обсяг роботи становить 89 сторінок, з яких 77 – основного тексту.

ОСНОВНИЙ ЗМІСТ МАГІСТЕРСЬКОЇ РОБОТИ

У **вступі** обґрунтовано актуальність теми, сформульовано мету та основні завдання, об'єкт і предмет, методи дослідження, висвітлено наукову новизну і практичне значення виконаної роботи. Наведено результати апробації основних положень та особистий внесок автора дослідження.

У **першому розділі** «Теоретичні засади дослідження державного фінансового моніторингу в Україні» охарактеризовано стан наукової розробленості та джерельну базу дослідження, розкрито сутність та поняття державного фінансового моніторингу, проаналізовано зарубіжний досвід організації державного фінансового моніторингу.

Підрозділ 1.1. «Стан наукової розробки проблеми державного фінансового моніторингу в Україні та джерельна база дослідження» присвячений аналізу стану наукової розробки проблеми у вітчизняній та зарубіжній науці.

Теоретичні аспекти фінансового моніторингу, проблеми та перспективи розвитку національної системи фінансового моніторингу в Україні знайшли своє відображення в роботах багатьох науковців, зокрема Е. Дмитренка, Н. Дондика, О. Жабинця,

В. Коваленка, І. Коломійця, Г. Кріпа, А. Литвиненко, Н. Москаленко, О. Сербиної, С. Синяньського та інших.

Під час роботи над дослідженням було залучено низку різнопланових джерельних матеріалів, які дозволили заповнити прогалини у дослідженні обраної нами проблеми, уникнути однобічної оцінки фактів і подій. З огляду на походження, значення та зміст матеріалів джерельну базу роботи доцільно диференціювати на декілька груп.

Першу групу становлять закони України, укази та розпорядження Президента України, постанови Кабінету міністрів України, інші законодавчі акти щодо функціонування системи державного фінансового моніторингу України, запобігання та протидії легалізації (відмиванню) доходів, одержаних злочинним шляхом та фінансування тероризму.

Довідкові видання – підручники, енциклопедії, тематичні словники, довідники складають другу групу джерельної бази дослідження. Їх залучення до розкриття тематики роботи, дозволяє вирішити низку теоретичних і концептуальних питань. Зокрема, визначити понятійний апарат дослідження, ступінь наукового вивчення окремих проблем у сучасній науці.

Третю групу джерел становлять матеріали періодичних видань, які є значним сегментом джерельної бази дослідження. Саме інформація з цих джерел дає можливість виявити ступінь розробки проблеми даної роботи, виявити слабкі та сильні сторони системи державного фінансового моніторингу України.

Також компонентами джерельної бази дисертації можна вважати наукові доробки – монографії, колективні дослідження, збірки наукових праць, журнальні статті тощо. Це пояснюється тим, що вони використовувалися не лише як наукові дослідження, але й у якості джерел інформації, фактичного матеріалу та статистичних даних. Тому вони склали четверту групу джерельної основи дослідження.

Розширенню джерельної бази сприяло використання п'ятої групи джерел - інформації офіційних сайтів Президента України, Кабінету міністрів України, Державної служби фінансового моніторингу України, служб зарубіжних країн.

Однак, слід зазначити, що проблема організації державного фінансового моніторингу на сьогодні залишається малодослідженою. Адже більшість наукових досліджень проводяться економістами та присвячені розгляду первинного фінансового моніторингу. І досить невелика кількість робіт присвячена проблемам вдосконалення системи державного фінансового моніторингу в Україні.

У підрозділі 1.2. «Сутність та поняття державного фінансового моніторингу» уточнено поняття «державний фінансовий моніторинг, під яким варто розуміти сукупність заходів, які здійснюються суб'єктами державного фінансового моніторингу, спрямованих на виконання вимог законодавства у сфері запобігання та протидії легалізації (відмиванню) доходів, одержаних злочинним шляхом, або фінансуванню тероризму.

У підрозділі 1.3. «Зарубіжний досвід організації державного фінансового моніторингу» показано, що становлення та функціонування національної системи фінансового моніторингу в різних країнах світу визначається динамічністю історії розвитку процесів легалізації доходів, одержаних злочинним шляхом, та фінансування тероризму. Як показує досвід більшості країн, поряд з державними органами, що здійснюють збір податків та платежів, питаннями фінансової безпеки опікується ціла низка спеціалізованих фінансових підрозділів. При цьому для попередження ухилення від сплати податків та інших фінансових злочинів створюються підрозділи фінансової розвідки, які виконують аналітичні функції збору та обробки інформації. Відмінності між підрозділами фінансової розвідки визначаються певними факторами, зумовленими специфікою їх діяльності, функціональними можливостями, проте всі вони спрямовані на забезпечення координації діяльності між правоохоронними органами.

Виявлено, що найбільш високий рівень організації фінансового моніторингу та найжорсткіші умови покарання щодо порушення закону у сфері легалізації доходів у

США.

У другому розділі «Особливості нормативно-правового та інституційного забезпечення державного фінансового моніторингу в Україні» розкрито нормативно-правове забезпечення системи державного фінансового моніторингу в Україні та особливості системи державного фінансового моніторингу України.

У підрозділі 2.1. «Нормативно-правове забезпечення системи державного фінансового моніторингу в Україні» визначено, що нормативно-правова база в Україні щодо регулювання фінансового моніторингу ще формується. Зокрема, у 2012 році до Закону України «Про запобігання та протидію легалізації (відмиванню) доходів, одержаних злочинним шляхом» було внесено зміни, внаслідок чого Закон змінив назву і тепер звучить як Закон України «Про запобігання та протидію легалізації (відмиванню) доходів, одержаних злочинним шляхом, або фінансуванню тероризму». Державний фінансовий моніторинг в Україні ґрунтується не лише на національному законодавстві, а й на міжнародному.

У підрозділі 2.2. «Особливості системи державного фінансового моніторингу України» висвітлено організацію системи державного фінансового моніторингу в Україні.

З'ясовано, що враховуючи глобальність проблеми відмивання грошей та фінансування тероризму, суб'єктів фінансового моніторингу доцільно розглядати на двох рівнях – національному та наднаціональному. При цьому, керуючись місцем і роллю суб'єктів фінансового моніторингу в процесі протидії легалізації злочинних доходів, їх слід поділити на прямих та непрямих учасників. Непрямі суб'єкти фінансового моніторингу забезпечують розробку, встановлення та впровадження нормативних документів у сфері протидії відмиванню грошей та фінансуванню тероризму на наднаціональному та національному рівнях. Прямі суб'єкти фінансового моніторингу в комплексі забезпечують попередження та виявлення фактів відмивання грошей та фінансування тероризму, а також притягнення до відповідальності винних осіб.

Зроблено висновок, що система фінансового моніторингу України складається з двох рівнів - первинного та державного. Суб'єктами державного фінансового моніторингу є Національний банк України, центральний орган виконавчої влади, що забезпечує формування та реалізує державну політику у сфері запобігання і протидії легалізації (відмиванню) доходів, одержаних злочинним шляхом, або фінансуванню тероризму, Міністерство юстиції України, центральні органи виконавчої влади, що забезпечують формування державної політики у сферах надання послуг поштового зв'язку та економічного розвитку, Національна комісія з цінних паперів та фондового ринку, національна комісія, що здійснює державне регулювання у сфері ринків фінансових послуг та Спеціально уповноважений орган – Державна служба фінансового моніторингу України.

У третьому розділі «Напрями вдосконалення системи державного фінансового моніторингу в Україні» розкрито ключові проблеми запровадження інструментів електронної демократії в Україні.

У підрозділі 3.1. «Проблеми та недоліки організації вітчизняної системи державного фінансового моніторингу» визначено, що національна система державного фінансового моніторингу сьогодні має низку проблем та недоліків. Зокрема, існує велика інтенсивність контрольно-наглядової діяльності зі сторони відповідних органів за правильністю організації фінансового моніторингу у суб'єктів, яка часто є економічно недоцільною. Сучасна практика вживання заходів впливу або санкцій в Україні вказує на переважно адміністративні, фінансові та дисциплінарні заходи. В той же час в більшості провідних країн найбільш дієвим заходом впливу до фінансової установи, яка бере участь у процесі легалізації злочинних доходів, є відкликання ліцензії на право здійснення відповідних фінансових операцій.

У підрозділі 3.2. «Шляхи удосконалення системи державного фінансового

моніторингу України» показано, що запорукою успішної боротьби з відмиванням грошей, одержаних злочинним шляхом, і фінансуванням тероризму, яка є невід'ємною умовою забезпечення цілісності фінансової системи України, є забезпечення тісної взаємодії Державної служби фінансового моніторингу з правоохоронними органами та органами, що здійснюють контроль за додержанням законодавства і співробітництва з правоохоронними органами іноземних держав у питаннях запобігання легалізації (відмивання) доходів, одержаних злочинним шляхом, та боротьби з фінансуванням тероризму.

Доведено, що пріоритетне місце у розв'язанні питань боротьби з організованою злочинністю у сфері економіки мають посідати нормативно визначені ефективні, дієві, неупереджені та своєчасні заходи суб'єктів державного фінансового моніторингу, що сприятимуть проведенню відповідних заходів суб'єктами первинного фінансового моніторингу, а також правоохоронними органами.

ВИСНОВКИ

У **висновках** узагальнено головні результати магістерського дослідження.

Основною складовою системи протидії легалізації коштів, отриманих незаконним шляхом, є система державного фінансового моніторингу. Вона має, з одного боку, відповідати міжнародним вимогам, а з другого – максимально враховувати існуючу фінансову систему, соціально-економічні і культурні особливості, правові та правоохоронні традиції держави. В Україні процес становлення національної системи фінансового моніторингу ще не завершено. Він відбувається в напрямі моніторингу і виявлення сумнівних фінансових операцій та покарання за дії, пов'язані з відмиванням коштів. Ураховуючи досвід зарубіжних країн, подальший розвиток має відбуватися в напрямі встановлення жорсткого соціального контролю над цими явищами.

В результаті проведеного дослідження автор приходять до наступних висновків:

1. З'ясовано, що в науковій літературі проблема державного фінансового моніторингу в Україні висвітлена не на достатньому рівні. Зокрема, не достатньо дослідженими залишаються предмет, принципи та функції діяльності суб'єктів державного фінансового моніторингу. Також окремого дослідження потребує аналіз ефективності використання існуючої системи фінансового моніторингу в Україні.

2. Встановлено, що під державним фінансовим моніторингом варто розуміти сукупність заходів, які здійснюються суб'єктами державного фінансового моніторингу, спрямованих на виконання вимог законодавства у сфері запобігання та протидії легалізації (відмивання) доходів, одержаних злочинним шляхом, або фінансуванню тероризму. Українське законодавство виділяє два види державного фінансового моніторингу в залежності від суб'єктів його здійснення та їх повноважень, а саме: державний фінансовий моніторинг Спеціально уповноваженого органу (Державної служби фінансового моніторингу України) та державний фінансовий моніторинг інших суб'єктів державного фінансового моніторингу.

3. Визначено, що серед більшості країн світу найбільш поширеними методами та засобами боротьби з відмиванням брудних коштів та протидії фінансуванню тероризму є кримінально-правові санкції (позбавлення волі від 6 місяців до 20 років, штрафи, конфіскація майна); позбавлення права займати спеціальні посади; адміністративна відповідальність для суб'єктів фінансового моніторингу та їх посадових осіб (зادля забезпечення дотримання законодавства з фінансового моніторингу). Також переважна більшість держав мають окремий спеціальний закон у сфері фінансового моніторингу та спеціальний уповноважений орган у сфері системи боротьби з відмиванням брудних коштів та протидії фінансуванню тероризму. Світова практика демонструє використання

моніторингу фінансових операцій (у фінансових закладах існують системи виявлення фінансових операцій з визначеними критеріями або підозрілими операціями, що можуть бути пов'язані з легалізацією незаконних активів).

4. Сьогодні в Україні боротьба з легалізацією (відмиванням) доходів, одержаних злочинним шляхом, і фінансуванням тероризму також, як і в більшості країн світу, розглядається як пріоритетний напрямок протидії організованій злочинності. Ключовим нормативним актом, що регулює систему державного фінансового моніторингу в Україні є Закон України «Про запобігання та протидію легалізації (відмивання) доходів, одержаних злочинним шляхом, фінансуванню тероризму та фінансуванню розповсюдження зброї масового знищення» від 2014 року, які в значній мірі відповідає міжнародній практиці та спрямовані на впровадження у національне законодавство вимог та положень Сорока Рекомендацій FATF, Конвенції Ради Європи про відмивання, пошук, арешт та конфіскацію доходів, одержаних злочинним шляхом, та про фінансуванню тероризму.

Проте, і сьогодні в Україні відсутня достатня нормативно-правова база для боротьби з цим небезпечним для держави явищем.

5. Організація національної системи фінансового моніторингу у великій мірі визначає стан і ефективність боротьби з відмиванням грошей, економічною злочинністю, розповсюдженням тіншового сектора, а отже – надійність кредитно-фінансової системи, інвестиційну привабливість держави і в цілому її економічну безпеку.

Суб'єктами системи державного фінансового моніторингу в Україні є центральні органи виконавчої влади та Національний банк України, які відповідно до закону виконують функції регулювання та догляду за діяльністю юридичних осіб, що забезпечують здійснення фінансових операцій, та спеціально уповноважений орган виконавчої влади з питань фінансового моніторингу - Державна служба фінансового моніторингу України.

6. Останні тенденції реорганізації Державної служби фінансового моніторингу України мають спрямованість на збільшення територіальних об'єднань та залучення до процесу інформаційного обміну більшої кількості суб'єктів фінансового моніторингу. Водночас існують певні недоліки в організації системи державного фінансового моніторингу, що зумовлені самою специфікою фінансової системи України, зокрема, низькою інформаційною прозорістю фінансових посередників та існуванням можливості уникнення оподаткування через операції в офшорних зонах.

Задля успішного розслідування легалізації (відмивання) доходів, отриманих злочинним шляхом, і фінансування тероризму необхідно налагодити координацію і взаємодію діяльності між різними органами і структурами, у компетенцію яких входить протидія цьому виду злочинів. Ефективне вирішення окресленої проблеми повинно відбуватися цілісною системою дій, а не разовими, епізодичними заходами. Цьому безпосередньо має сприяти й саме населення країни. Кожен громадянин однозначно і прозоро повинен бачити свою участь у реалізації дій легалізації, усвідомлюючи залежність від її успіху свого добробуту та особистого розвитку.

Удосконалення системи державного фінансового моніторингу в Україні базується на застосуванні наступних заходів:

- переглянути економічну доцільність інтенсивних перевірок зі сторони відповідних органів за правильністю організації фінансового моніторингу у суб'єктів;

- Державній службі з фінансового моніторингу надати значні повноваження нагляду в сфері небанківських фінансових операцій шляхом розширення меж законодавства в розрізі законодавчого закріплення перевірок (ревізій) за суб'єктами первинного фінансового моніторингу, а також застосування підвищених санкцій за порушення встановлених норм;

- забезпечити тісну взаємодію Державної служби фінансового моніторингу з правоохоронними органами та органами, що здійснюють контроль за додержанням

законодавства і співробітництва з правоохоронними органами іноземних держав у питаннях запобігання легалізації (відмиванню) доходів, одержаних злочинним шляхом, та боротьби з фінансуванням тероризму.

СПИСОК ОПУБЛІКОВАНИХ ПРАЦЬ ЗА ТЕМОЮ

1. Фотінюк А.В. Зарубіжний досвід організації державного фінансового моніторингу / А.В. Фотінюк // XXI Всеукраїнської наукової конференції молодих учених «Актуальні проблеми природничих і гуманітарних наук у дослідженнях молодих учених», Черкаси, Україна, 18-19 квітня 2019 р. Тези. – Черкаси, 2019. (у друці).

АНОТАЦІЇ

Фотінюк А.В. Державний фінансовий моніторинг в Україні.

Магістерську роботу присвячено розкриттю особливостей організації та функціонування державного фінансового моніторингу в Україні. З'ясовано стан наукової розробки досліджуваної проблеми та визначити джерельну базу дослідження. Розкрито сутність та поняття державного фінансового моніторингу, під яким варто розуміти сукупність заходів, які здійснюються суб'єктами державного фінансового моніторингу, спрямованих на виконання вимог законодавства у сфері запобігання та протидії легалізації (відмиванню) доходів, одержаних злочинним шляхом, або фінансуванню тероризму. Досліджено зарубіжний досвід організації державного фінансового моніторингу. Також у роботі проаналізовано нормативно-правове забезпечення державного фінансового моніторингу в Україні та розкрито особливості системи державного фінансового моніторингу України. У роботі визначено основні проблеми та шляхи удосконалення системи державного фінансового моніторингу України.

Ключові слова: фінансовий моніторинг, державний фінансовий моніторинг, протидія легалізації (відмиванню) доходів, одержаних злочинним шляхом, фінансування тероризму.

Fotinjuk AV State financial monitoring in Ukraine.

The master's thesis is devoted to the disclosure of the peculiarities of the organization and functioning of state financial monitoring in Ukraine. The state of scientific development of the problem under investigation and the source of the research are determined. The essence and concept of the state financial monitoring, which should be understood as a set of measures carried out by subjects of state financial monitoring, aimed at fulfilling the requirements of the legislation in the field of prevention and counteraction to legalization (laundering) of proceeds from crime or terrorist financing, should be understood. Foreign experience of organization of state financial monitoring has been researched. Also, the normative-legal support of the state financial monitoring in Ukraine is analyzed in the work and the features of the system of state financial monitoring of Ukraine are revealed. The paper identifies the main problems and ways of improving the system of state financial monitoring of Ukraine.

Key words: financial monitoring, state financial monitoring, counteraction to legalization (laundering) of proceeds from crime, financing of terrorism.