

ФІНАНСОВЕ ПРАВО

УДК 341.1+ [336.1:339.7]

S. SALIY

REFORMING THE SPHERE OF FINANCIAL MONITORING IN TERMS OF INTERACTION WITH INTERNATIONAL FINANCIAL ORGANIZATION

In the article the main legal provisions in the sphere of financial monitoring adopted in the context of interaction with international financial organizations were analyzed. The formation and development of the national financial monitoring system was studied. The attention was paid to the importance of reforming the sphere of financial monitoring in order to strengthen the financial system of Ukraine.

Keywords: *financial monitoring, public finances, legalization (laundering) of proceeds of crime, international financial organizations.*

Салій С. Л. Реформування сфери фінансового моніторингу в умовах взаємодії з міжнародним фінансовими організаціями

Проаналізовані основні правові положення у сфері фінансового моніторингу, що прийняті в умовах взаємодії з міжнародними фінансовими організаціями. Досліджено становлення та розвиток національної системи фінансового моніторингу. Звернено увагу на важливість реформування сфери фінансового моніторингу для зміцнення фінансової системи України.

Ключові слова: *фінансовий моніторинг, публічні фінанси, легалізація (відмивання) доходів, одержаних злочинним шляхом, міжнародні фінансові організації.*

Салий С. Л. Реформирование сферы финансового мониторинга в условиях взаимодействия с международными финансовыми организациями

Проанализированы основные правовые положения в сфере финансового мониторинга, принятые в условиях взаимодействия с международными финансовыми организациями. Исследовано становление и развитие национальной системы финансового мониторинга. Обращено внимание на важность реформирования сферы финансового мониторинга для укрепления финансовой системы Украины.

Ключевые слова: *финансовый мониторинг, публичные финансы, легализации (отмывания) доходов, полученных преступным путем, международные финансовые организации.*

Globalization of financial markets leads to the need to create a reliable system for preventing and counteracting the legalization of proceeds of crime, as well as financing of terrorism and financing of the proliferation of weapons of mass destruction. The settlement of these issues is transboundary, therefore, requires joint efforts of the bodies of national public administration and international financial organizations (hereinafter — IFOs).

The research findings were based on the theoretical considerations of: O. A. Reznikova, A. A. Misyura, S. V. Dreomov, K. E. Voitovskiy, S. B. Egoricheva, A. V. Akimova and others. In addition, analytical statistics and reports published on the official Internet pages of the IFOs and public administration bodies are used.

The «Strategy of development of prevention and counteraction to legalization (laundering) of proceeds of crime, terrorist financing and the financing of proliferation of weapons of mass destruction for the period till 2020» of 30.12.2015 p. No. 1407 specifies that a necessary condition for effective solutions to the problems in combating money laundering is cooperation with international institutions such as Financial Action Task Force (FATF), Committee of Experts on the Evaluation of Anti-Money Laundering Measures and the Financing of Terrorism (MONEYVAL), IMF, World Bank and others¹. Therefore, the development of an effective financial monitoring system is actively taking place with the participation of international organizations and is fundamental to financial stability and security of Ukraine.

In this regard, the Plan of measures for 2017-2019 on the implementation of this Strategy provides the participation of Ukraine in international measures to prevent and combat the legalization (laundering) of proceeds of crime, terrorist financing and the financing of the proliferation of weapons of mass destruction carried out by these organizations².

According to O. Reznikova, the problem of counter-terrorism has become especially relevant for Ukraine since the beginning of armed aggression of the Russian Federation, because increasing of Ukraine's stability in the face of a terrorist threat requires some improvement in anti-terrorist legislation of Ukraine, updating the model of cooperation between special services and law enforcement agencies with the population on prevention and counteracting terrorism, as well as minimizing the consequences of terrorist acts³.

First of all, it should be noted that the development of a modern financial monitoring system in Ukraine is closely related to the activities of the FATF. After the proclamation of independence, the basic legal principles of financial control began to be implemented, in particular, the State Control and Revision Service of Ukraine and the State Commission on Securities and Stock Market were established, the legal status of the National Bank of Ukraine and the Accounting Chamber (that became a member of the International Organization of Supreme Audit Institutions (INTOSAI) since 1998 and the European Organization of Supreme Audit Institutions (EUROSAI) since 1999) was regulated⁴. However, we agree with the opinion of O. Akimova that in the 1990's a police model for combating the legalization of proceeds of crime was formed in Ukraine, because in the absence of financial monitoring as such, its separate functions were performed by the National Bank of Ukraine and law enforcement agencies⁵.

Certainly, such measures were not enough to establish a system of financial control, because it was necessary to develop the legislative framework further and introduce new instruments to combat the legalization of proceeds of crime. As a result, the FATF has brought Ukraine to the list of countries that do not cooperate in counteracting the legalization of the proceeds of crime in September 2001, the

so-called «black list» due to Ukraine's inability to adopt legislation that complies with international standards⁶.

To fulfill the international commitments before the FATF the Government of Ukraine implemented a key element of the system and its coordinating body — the Financial Intelligence Unit, first as the State Department and later as the State Committee for Financial Monitoring in January 2002. In addition, in 2002 Ukraine adopted the Law «On prevention and counteraction to legalization (laundering) of the proceeds of crime or terrorist financing» of 28.11.2002, No. 249-IV⁷.

The State Committee for Financial Monitoring of Ukraine was subsequently reorganized into the State Financial Monitoring Service of Ukraine in 2011, that today is the central executive body that implements state policy in the area of prevention and counteraction to the legalization (laundering) of proceeds of crime, financing terrorism and financing of the proliferation of weapons of mass destruction (Directive of the Cabinet of Ministers of Ukraine «On approval of the regulation on the State service for Financial Monitoring of Ukraine» of July 29, 2015).

In order to create a coherent regulatory framework, amendments were made to the laws regulating the activities of the banking system and financial services market, which ensured compliance of Ukrainian legislation with the international standards of the FATF. Legislation on combating money laundering and terrorist financing was a new one for the Ukrainian legal system, but it was fully in line with the best European standards of that time. This provides, on the one hand, the preservation of banking and commercial secrecy held by banks and other financial institutions, and, on the other hand, the possibility of conducting a qualitative analysis of financial transactions potentially related to money laundering or terrorist financing⁸.

Thus, the application of FATF sanctions became the basis for reforming the financial control system, the establishment of a modern system of financial monitoring, as well as the establishment of close cooperation between Ukraine and international organizations all that help to create mechanisms to counteract the legalization of proceeds of crime.

According to S. B. Yeroricheva, the improvement of the legislation of Ukraine in the area of counteraction to money laundering and terrorist financing is a reflection of the global tendency to increase transparency of financial transactions and increase the control of financial flows. However, in late 2007, Ukraine came back to the list of countries that do not cooperating in combating money laundering and terrorist financing, in particular, have drawbacks of legal framework (so-called «gray list»). The main comments were: the absence of the definition of «public figures» in the legislation; the absence of the peculiarities of working with such clients and the control of the respective risks; the absence of obligations corresponding to the FATF Recommendations on some participants in financial transactions — real estate agents, lawyers, notaries, etc.; the lack of requirements in the area of financial monitoring for casino activities, etc⁹.

In this regard, a new edition of the Law of Ukraine «On prevention and counteraction of the legalization (laundering) of the proceeds of crime, or terrorist financing» of May 1, 2010 No. 2258 was adopted and it was designed to implement the provisions of the Forty Recommendations of the FATF and the Council of Europe Convention on Laundering, Search, Seizure and Confiscation of the Proceeds of Crime and on the Financing of Terrorism», ratified on 17.11.2010.

This Law has considerably expanded the list of subjects of initial financial monitoring; Amendments to the Criminal Code of Ukraine were made, in particular, Art. 209-1 «Intentional violating the requirements of the legislation on prevention and counteraction to legalization (laundering) of proceeds of crime, or financing of terrorism» and Art. 258-5 «Terrorist Financing», that for the first time provides actions which qualify as terrorist financing; risk-oriented approach was introduced; the upper limit of the amount of the financial transaction, in relation to which the obligatory financial monitoring is carried out, was changed; a mechanism for stopping operations that may be related to the legalization of proceeds of crime was introduced, etc¹⁰.

As a result, the Financial Action Task Force decided on October 28, 2011, to exclude Ukraine from its list, indicating that the

international community has strengthened its credibility towards our country. It helped to facilitate the work of domestic banks in the international financial market [8, с. 59-60]. Later the Strategy for the prevention and counteraction of the legalization (laundering) of the proceeds of crime or terrorist financing for the period from 2011 to 2015 was adopted.

The adoption of the new Law of Ukraine «On prevention and counteraction to legalization (laundering) of the proceeds of crime, terrorist financing and financing the proliferation of weapons of mass destruction» of 17.10.2014 No. 1702 was an important step towards improving the financial control system and bringing it to the international standards. It was developed on the basis of the Recommendations of the FATF of 16 February 2012, the Committee of Experts on the Evaluation of Anti-Money Laundering Measures and the Financing of Terrorism (MONEYVAL) and the agreements with IMF within the program «Stand-by» of 2014¹¹.

Strategic directions for the development of the national system of financial monitoring are set out in the Strategy for reforming the reporting system in the area of prevention and counteraction to the legalization (laundering) of proceeds of crime, terrorist financing and financing of the proliferation of weapons of mass destruction, approved on August 23, 2016, No. 608-p, that was developed taking into account the Recommendations of the FATF, the IMF and the Committee of Experts on the Evaluation of Anti-Money Laundering Measures and the Financing of Terrorism (MONEYVAL).

One of the measures in the context of strengthening the system of financial monitoring is the disclosure of beneficiaries of banking institutions clients. In particular, in the Letter of January 19, 2016 No. 25-00008 / 15199, the National Bank of Ukraine drew the attention of the banks to the fact that, in compliance with the requirements of parts seven and nine of the Article 9 of the Law of Ukraine «On prevention and counteraction to legalization (laundering) terrorism financing and financing the proliferation of weapons of mass destruction», the Article 64 of the Law of Ukraine «On banks and banking activities», the part 53 of Section V of the Regulation on the implementation of financial monitoring by banks

stipulates that a bank for the purpose of establishing all explicit final beneficiary owners (controllers) of a legal entity is obliged to claim from a client, a legal entity (except for the clients specified in the paragraph 58 of Section V of Regulation No. 417 and enterprises that are wholly state-owned and public utility enterprises) information and / or documents containing the information about the ownership structure of the client¹².

Of particular relevance is the Report on Measures to Combat Money Laundering and Terrorist Financing carried out by the Committee of Experts on the Evaluation of Measures against Money Laundering and Terrorist Financing (MONEYVAL) based on the results of the fifth round of mutual evaluation at the time of the mission's assessment during March 27 — 8 April 2017¹³. The 2017 Report notes that Ukraine has significant money laundering risks. Corruption and illegal economic activity (including false entrepreneurship, tax evasion and fraud) are major threats to money laundering. Organized crime increases and significantly affects the general situation with money laundering. The so-called «conversion centers», which involve fictitious companies that distribute funds from the real economy in the shadow, is the most widespread way of money laundering¹⁴.

During the IMF mission in Ukraine in May 2017, issues related to the need for further development of the legislative framework in the field of financial monitoring and legislative initiatives, in particular, the reform of the reporting system and the prospects for the functioning of a single state register of national public figures¹⁵ were discussed. This is related to the arrangements within the framework of the «Extended Fund Facility» program with the International Monetary Fund.

Regarding the single state register of national public figures, the FATF notes that due to their status and influence, many high-ranking officials occupy positions that enable the legalization (laundering) of proceeds of crime. These crimes include corruption and bribery, as well as activities related to the financing of terrorism. Therefore, the FATF Recommendations require the use of additional

due diligence of clients in business relationships with public figures taking in account potential risks associated with it¹⁶.

In view of this, the «Open Register of National Public Figures of Ukraine» was introduced, that contains a name list of individuals falling within the definition of «a national public figure», that is fixed by the Law of Ukraine «On prevention and counteraction of legalization (laundering) of the proceeds of crime, terrorist financing and weapons of mass destruction financing» and related parties. In addition, in a brief profile about a national public figure, information is gathered and systematized, confirmed by documents, and an expanded profile of a national public figure contains the information that is released earlier and the additional information about the business reputation¹⁷.

However, we should pay our attention to two aspects. Firstly, the Register was developed by the teams of the Center for Combating Corruption and the Office of the Hundred in cooperation with specialists from the State Financial Monitoring Service and the Ministry of Justice of Ukraine with the financial support of the European Union-funded project «Enhancing the role of civil society in overseeing public finances»¹⁸, so it functions on a voluntary basis, and is not an official state register. Secondly, it does not contain the information on foreign public figures; persons performing political functions in international organizations; their related persons; and their relatives, that is why, there are considerable information limitations. However, we believe that this Register will continue to be improved and it is the first step towards the introduction of a single state register of national public figures.

Given the change in the security situation and the transformation of the nature of the terrorist threat to Ukraine, anti-terrorist legislation needs improvement, including the updating of conceptual foundations, the regulation of individual procedures, and the alignment of the provisions of various legislative acts. This will increase the effectiveness of law enforcement agencies in this area as well. Improving the regulatory framework for combating terrorism in Ukraine, it is advisable to take into account both own and world experience in this area and to foresee the use of new technologies and methods of such anti-terrorist activities¹⁹.

The Ukraine's system of financial monitoring was formed under the influence of close interaction with international financial organizations, taking into account the globalization of the relevant phenomena and their transboundary nature. Accordingly, the success of the national system for combating and preventing the legalization of proceeds of crime, the financing of terrorism and the financing of the proliferation of weapons of mass destruction depends on the level of cooperation with international partners, that is particularly important in conditions of armed conflict and the lack of control of part of the territory as a way to increase Ukraine's stability to a terrorist threat. Therefore, it is necessary to develop legal relationships with the FATF, as well as with other international organizations in this area.

1. *Про схвалення Стратегії розвитку системи запобігання та протидії легалізації (відмиванню) доходів, одержаних злочинним шляхом, фінансуванню тероризму та фінансуванню розповсюдження зброї масового знищення на період до 2020 року:* Розпорядження Кабінету Міністрів України від 30.12.2015 № 1407-р // Офіційний вісник України від 15.01.2016 р. № 3. Ст. 198. **2.** *Про реалізацію Стратегії розвитку системи запобігання та протидії легалізації (відмиванню) доходів, одержаних злочинним шляхом, фінансуванню тероризму та фінансуванню розповсюдження зброї масового знищення на період до 2020 року:* Розпорядження Кабінету Міністрів України від 30.08.2017 № 601-р // Офіційний вісник України від 15.09.2017 р. № 72. Ст. 2211. **3.** *Актуальні питання протидії тероризму у світі та в Україні: аналіт. доповідь /* Резнікова О. О., Місюра А. О., Дрьомов С. В., Войтовський К. Є.; за заг. ред. Резнікової О. О. Київ, НІСД, 2017. С. 4. **4.** *Рахункова палата.* Офіційний сайт. Міжнародне співробітництво // Офіційний сайт Рахункової палати України. URL: <http://www.ac-rada.gov.ua/control/main/uk/publish/article/16737525>. **5.** *Акімова О. В.* Інституційні передумови формування системи фінансового моніторингу в Україні // Ефективна економіка. 2013. № 10. URL: <http://www.economy.nayka.com.ua/?op=1&z=5754>. **6.** *Financial Action Task Force on Money Laundering.* Annual report // The Organisation for Economic Co-operation and Development (OECD). 2002-2003. URL: <http://www.oecd.org/newsroom/2789358.pdf>. **7.** *Роль і місце України в боротьбі з відмиванням доходів та фінансуванням тероризму //* Офіційний сайт Державної аудиторської служби України. 21 квітня 2007. URL: <http://www.dkrs.gov.ua/kru/uk/publish/article/39197;jsessionid%20=342444F68ECFCC8870567F98E65A3B0A.%20-%20%D0%>

9D%D0%B0%D0%B7%D0%B2%D0%B0. 8. Там само. 9. Єгоричева С. Б. Організація фінансового моніторингу в банках : навч. посіб. Київ, Центр учбової літератури, 2014. С. 59-60. 10. Про запобігання та протидію легалізації (відмиванню) доходів, одержаних злочинним шляхом, або фінансування тероризму : Закон України від 1 травня 2010 р. № 2258-VI // ВВР України. 2014. . № 50-51. Ст. 2057. 11. Про запобігання та протидію легалізації (відмиванню) доходів, одержаних злочинним шляхом, фінансуванню тероризму та фінансуванню розповсюдження зброї масового знищення: Закон України від 14.10.2014 р. № 1702-VII // ВВР України. 2014. № 50-51. Ст. 2057. 12. Про затвердження Положення про здійснення банками фінансового моніторингу: Постанова Національного банку України від 26.06.2015 р. № 417 // Офіційний вісник України від 14.08.2015 р. № 62. Ст. 2035. 13. Заходи щодо боротьби з відмиванням коштів та фінансуванням тероризму. Україна. Звіт за результатами п'ятого раунду взаємної оцінки // Офіційний сайт Академії фінансового моніторингу. Грудень 2017. URL: http://finmonitoring.in.ua/wp-content/uploads/2018/03/zvit_ukr.pdf. 14. Там само. С. 234. 15. Звіт Державної служби фінансового моніторингу України 2017 // Офіційний сайт Державної служби фінансового моніторингу України. URL: http://sdfm.gov.ua/content/file/Site_docs/2018/20180322/zvit_2017_ukr.pdf. 16. Методичні рекомендації щодо виявлення та ідентифікації публічних діячів та забезпечення проведення їх фінансових операцій // Офіційний сайт Державної служби фінансового моніторингу України (за підтримки Міжнародного валютного фонду). URL: <https://www.nfp.gov.ua/files/sector/Rekomendacii.pdf> . 17. Впроваджено Відкритий Реєстр Національних Публічних Діячів України. URL: <https://www.pard.ua/uk/news/3767-vprovadzhenno-vidkrytyy-reyestr-natsionalnykh/>. 18. Відкритий реєстр національних публічних діячів України. URL: <https://per.org.ua/uk/>. 19. Актуальні питання протидії тероризму у світі та в Україні: аналіт. доповідь / Резнікова О. О., Місюра А. О., Дрьомов С. В., Войтовський К. Є.; за заг. ред. Резнікової О. О. С.48-49.

Салій С. Л. Реформування сфери фінансового моніторингу в умовах взаємодії з міжнародними фінансовими організаціями

Проаналізовано основні правові положення у системі фінансового моніторингу, що прийняті в умовах взаємодії з міжнародними фінансовими організаціями з метою гармонізації українського законодавства до міжнародних стандартів.

Досліджено роль та значимість співпраці з міжнародними фінансовими організаціями для реформування сфери фінансового моніторингу, про що, зокрема, йдеться у «Стратегії розвитку системи запобігання та протидії легалізації (відмиванню) доходів, одержаних злочинним шля-

хом, фінансуванню тероризму та фінансуванню розповсюдження зброї масового знищення на період до 2020 року» від 30.12.2015 р.

Проаналізовано становлення та розвиток національної системи фінансового моніторингу, що тісно пов'язана з діяльністю Групи з розробки фінансових заходів боротьби з відмиванням грошей (FATF). Досліджено формування інституційної системи фінансового моніторингу; розвиток законодавчого регулювання; зміни у діяльності банківської системи та ринку фінансових послуг щодо розкриття бенефіціарів клієнтів банківських установ; посилення кримінальної відповідальності; розширення суб'єктів первинного фінансового моніторингу; прийняття стратегічних документів у сфері фінансового моніторингу; дослідження системи фінансового моніторингу в Україні з боку Комітету експертів Ради Європи щодо з питань оцінки заходів протидії відмиванню коштів та фінансуванню тероризму (MONEYVAL).

Звернено увагу на важливість реформування сфери фінансового моніторингу та удосконалення нормативно-правової бази боротьби з тероризмом для зміцнення фінансової системи України, підвищення стійкості до терористичної загрози та результативності діяльності правоохоронних органів.

Зауважено, що стрімкий розвиток фінансової системи у міжнародному масштабі, інформаційних технологій та наявність зовнішніх загроз вимагає постійного вдосконалення механізму фінансового моніторингу. Тому необхідно розвивати систему фінансового моніторингу та співробітництво з міжнародними фінансовими організаціями, оскільки це сприяє ефективності та швидкості впровадження нових стандартів у цій сфері.

Ключові слова: фінансовий моніторинг, міжнародні фінансові організації, публічні фінанси, легалізації (відмивання) доходів, одержаних злочинним шляхом.