

ОСТРІВНА Л. В.,  
здобувач кафедри економічної безпеки  
(Національна академія  
внутрішніх справ)

УДК 342.9

### НАПРЯМИ ВДОСКОНАЛЕННЯ МЕХАНІЗМУ АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВОГО РЕГУЛЮВАННЯ ФІНАНСОВОГО МОНІТОРИНГУ У СФЕРІ АУДИТОРСЬКОЇ ДІЯЛЬНОСТІ В УКРАЇНІ

Досліджено окремі особливості адміністративно-правового регулювання діяльності аудиторських фірм як суб'єктів первинного фінансового моніторингу. Визначені основні недоліки вітчизняного законодавства у зазначеній сфері, а також запропоновані шляхи їх подолання.

**Ключові слова:** фінансовий моніторинг, суб'єкт первинного фінансового моніторингу, запобігання легалізації доходів, аудитор, аудиторська фірма.

Исследованы отдельные особенности административно-правового регулирования деятельности аудиторских фирм и отдельных аудиторов как субъектов первичного финансового мониторинга. Определены основные недостатки отечественного законодательства в данной сфере и предложены пути их преодоления.

**Ключевые слова:** финансовый мониторинг, субъект первичного финансового мониторинга, предотвращение легализации доходов, аудитор, аудиторская фирма.

We investigated individual characteristics of administrative and legal regulation of audit firms and individual auditors as reporting entities. Identified the main weaknesses of the domestic legislation in this area and suggest ways to overcome them.

**Key words:** financial monitoring, reporting entities, preventing legalization of the auditor, the audit firm.

**Вступ.** В умовах формування демократичної, соціальної та правової держави, якою є Україна відповідно до норм Конституції України, особливого значення набуває вдосконалення механізму адміністративно-правового регулювання фінансового моніторингу у сфері аудиторської діяльності. На даному етапі особливо гостро стоїть питання щодо вдосконалення системи органів державного фінансового моніторингу, покращення нормативно-правового регулювання їх діяльності, запровадження нової ідеології їх функціонування як діяльності щодо забезпечення адміністративно-правового регулювання діяльності аудиторів та аудиторських фірм як суб'єктів первинного фінансового моніторингу. Проте закони та нормативно-правові акти, відповідно до яких здійснюють свою діяльність суб'єкти аудиторської діяльності у сфері фінансового моніторингу, є недостатньо досконалими та не в повній мірі відповідають умовам сьогодення для ефективної протидії легалізації (відмиванню) доходів, одержаних злочинним шляхом. Це частково зумовлено не досить довершеною державною політикою щодо аудиторської діяльності в цілому, що виражається у відсутності належного правового регулювання. Тому актуальність даної проблеми не викликає сумнівів.

Питаннями вдосконалення відносин у сфері протидії легалізації (відмиванню) доходів, одержаних злочинним шляхом, займались вчені: В.Т. Білоус, І.Г. Бірюкова, С.А. Буткевич, В.В. Лисенко, Д. Охрімівський та ін. Проблемам у сфері аудиторської діяльності присвятили увагу О.Л. Гуртовенко, О.М. Десятнюк, А.Г. Загородній, Р.Р. Кулик, Б.В. Мельничук, О.А. Петрик, Л.М. Пилипенко, С.М. Побережний, О.А. Подолянчук, В.В. Прохорова, А.О. Саюн, Т.В. Федченко, Г.О. Усачова, В.М. Чубай, Д.В. Єременко та ін. Проте питанню вдосконалення пріоритетних напрямів механізму адміністративно-правового регулювання фінансового моніторингу у сфері аудиторської діяльності увагу приділено не було.

**Постановка проблеми.** Метою статті є визначення напрямів вдосконалення механізму адміністративно-правового фінансового моніторингу у сфері аудиторської діяльності.

**Результати дослідження.** Світовий і вітчизняний досвід та наукові дослідження свідчать, що найефективнішими заходами з мінімізації та реальної протидії організованій злочинності й корупції є запровадження дієвого постійного контролю за фінансовими інституціями. Удосконалення державного фінансового моніторингу сприятиме підвищенню дієвості національної системи запобігання та



протидії легалізації (відмиванню) доходів, одержаних злочинним шляхом, і фінансуванню тероризму. Тому для більш ефективного забезпечення економічної безпеки держави, запобігання втратам держави та суспільства від злочинних дій у сфері відмивання незаконних коштів, рішучого усунення будь-яких можливостей легалізації (відмивання) доходів, одержаних злочинним шляхом, що гальмують розвиток економіки, створення позитивного іміджу кредитно-банківської системи та інвестиційної привабливості України за її межами необхідно вдосконалення діяльності суб'єктів державного фінансового моніторингу, також й суб'єктів аудиторської діяльності.

Орієнтація на світові стандарти розвитку економічної безпеки держав передбачає серед іншого розроблення, упровадження та постійне вдосконалення комплексу фінансового моніторингу в рамках виконання вимог світової спільноти у сфері протидії легалізації (відмиванню) доходів, одержаних злочинним шляхом, та протидії фінансуванню тероризму. Це є необхідною передумовою для сприймання українських суб'єктів аудиторської діяльності учасниками протидії відмиванню брудних коштів повноцінними та надійними партнерами.

При виконанні завдань успішного функціонування комплексу фінансового моніторингу в українській системі аудиторської діяльності повинні бути дотримані наступні параметри: прозорість, відкритість та зрозумілість. Зазначеним критеріям мають відповідати всі клієнти аудиторської діяльності України, а цього досягти, як зазначає С.М. Побережний, в умовах вже існуючої «економічної ментальності» доволі непросто [1].

Слід зазначити, що сьогодні комплекс фінансового моніторингу, який запроваджено в Україні, використовуючи міжнародний досвід діяльності аудиторів та аудиторських фірм як суб'єктів первинного фінансового моніторингу, розвивається доволі активно та без особливих ускладнень. При цьому необхідно звернути увагу, що під час заходів з удосконалення чинного законодавства щодо протидії легалізації (відмиванню) доходів, одержаних злочинним шляхом, допускаються помилки, які в подальшому або унеможливають саму ефективну протидію, або створюють корупційні схеми подолання законодавчих перепон.

Так, відповідно до чинного законодавства аудитори та аудиторські фірми правомочні контролювати дотримання підприємствами, організаціями, установами порядку ведення бухгалтерського обліку і показників фінансової звітності та здійснювати фінансовий моніторинг. При цьому фінансові операції аналізуються суб'єктами аудиторської діяльності не на момент ініціювання їх проведення, а відповідно як уже здійснений факт. Проте основний Закон України, норми якого регулюють діяльність аудиторів та аудиторських фірм, у жодній статті не визначає діяльність суб'єктів аудиторської діяльності як суб'єктів первинного фінансового моніторингу. Поясненням цієї особливості є часовий ланцюг, яким характеризуються розроблення та застосування законодавства у сфері фінансового моніторингу. Тобто на момент запровадження фінансового моніторингу аудиторську діяльність уже було сформовано як цілісний та діючий механізм, тому новизну у вигляді додаткового контролю (зокрема, з боку суб'єктів державного фінансового моніторингу) було сприйнято доволі вороже. Саме тому існування фінансового моніторингу в аудиторській діяльності сприймається клієнтами і не лише існуючими, а й потенційними, як бажання аудитора чи аудиторської фірми знати якомога більше такої інформації, яку б вони хотіли залишити завуальованою. У свою чергу, суб'єкту аудиторської діяльності необхідно володіти даними про своїх клієнтів для того, щоб аудиторська діяльність була плідною, без зайвого невиправданого ризику. Зазначена діяльність у цьому напрямку є тією вимогою світової спільноти, за умови виконання якої аудиторська діяльність має повне право розглядатися як така, що відповідає вимогам світового рівня.

З урахуванням вищенаведеного пропонуємо внесення змін до п.1 ст. 2 Закону України «Про аудиторську діяльність» шляхом викладення його в такій редакції:

*«Аудиторська діяльність у сфері фінансового контролю регулюється нормами Конституції України, Господарського кодексу України, цього Закону, Закону України «Про запобігання та протидію легалізації (відмиванню) доходів, одержаних злочинним шляхом, або фінансуванню тероризму», інших нормативно-правових актів та стандартів аудиту. У випадках, якщо міжнародним договором, згода на обов'язковість якого надана Верховною Радою України, встановлено інші правила, ніж ті, що містить цей Закон, то застосовуються правила міжнародного договору».*

Слід зазначити, що специфічна регуляторна база діяльності аудиторів як суб'єктів первинного фінансового моніторингу є доволі обмеженою через те, що лаконічно окреслює сутність діяльності у сфері протидії відмиванню нелегальних коштів. Але саме в цьому полягає складність такої діяльності, оскільки зрозуміло, що стосується вона абсолютно всіх напрямів діяльності суб'єкта аудиторської діяльності, в яких він має справу з клієнтами. Зрозуміло, що це практично всі існуючі аудиторські послуги, на які аудитор або аудиторська фірма одержують сертифікат. Тому, виконуючи вимоги фінансового моніторингу, необхідно орієнтуватися з урахуванням специфіки проведення всієї аудиторської діяльності.



З урахуванням вищенаведеного пропонуємо внесення змін до ст. 3 Закону України «Про аудиторську діяльність» шляхом внесення додаткового пункту, викладеного в такій редакції: «Фінансовий моніторинг в аудиторській діяльності – сукупність заходів, які здійснюються аудиторами й аудиторськими фірмами на різних рівнях їх діяльності для досягнення контрольної мети у сфері запобігання та протидії легалізації (відмиванню) доходів, одержаних злочинним шляхом, або фінансуванню тероризму».

Держава як найважливіший регулятор економічних відносин покликана формувати інституціональне середовище – сукупність інститутів і організаційні форми (правила взаємодії), причому як для господарюючих суб'єктів, так і для інших організацій, також і й для органів державної влади. Проте деякі фахівці вказують як на недосконалу організацію взаємодії між суб'єктами державного фінансового моніторингу, так і на недосконалу організацію взаємодії з цього питання між органами загального державного фінансового контролю та спеціальними органами, які його здійснюють. Так, зокрема, С.А. Буткевич указує на потребу чіткого визначення і взаємодії Міністерства фінансів України та Держфінмоніторингу України, оскільки діяльність останньої сьогодні спрямовується і координується КМУ через Міністра фінансів України, а структура апарату Держфінмоніторингу України, її штатний розпис і кошторис затверджуються її Головою за погодженням із Міністерством фінансів України [2]. На сьогодні взаємодію зазначених служб регулюють норми Порядку взаємодії Міністерства фінансів України з центральними органами виконавчої влади, діяльність яких спрямовується та координується Кабінетом Міністрів України через Міністра фінансів України, затверджений наказом Мінфіну України від 29 грудня 2011 р. [3]. Зазначений порядок визначає організаційні та процедурні питання взаємодії Мінфіну України з іншими органами центральної влади, також і Держфінмоніторингу України в процесі формування та реалізації державної політики у відповідних сферах, зокрема у сфері фінансового моніторингу [3].

Механізм взаємодії органів держави із суб'єктами аудиторської діяльності у сфері протидії легалізації доходів, одержаних злочинним шляхом, можна окреслити таким чином та поділити на декілька етапів:

– на першому етапі аудитори та аудиторські фірми як спеціально визначені суб'єкти первинного фінансового моніторингу виявляють фінансові операції, що відповідно до Закону України про фінансовий моніторинг, підлягають фінансовому моніторингу та надсилають до Держфінмоніторингу України повідомлення про підозрілі операції;

– на другому етапі Держфінмоніторинг України досліджує фінансові операції на предмет їх належності до відмивання коштів і направляє до правоохоронних органів інформацію про фінансові операції, які потенційно можуть бути пов'язані з легалізацією злочинних доходів.

Найбільш важливим аспектом, який залишається нерегульованим, є проблема оперативного отримання інформації, яка належить до відомостей, що містять професійну таємницю. Підсилення ролі суб'єктів аудиторської діяльності в протидії легалізації брудних коштів доцільно приділити увагу врегулюванню цього поняття. Адже очевидним є той факт, що професійна таємниця може бути ефективним засобом приховування злочинних доходів і створювати достатньо серйозні проблеми у виявленні фінансових операцій, пов'язаних з їх легалізацією.

Тож, серед пропозицій удосконалення національної системи протидії відмиванню доходів, одержаних злочинним шляхом, – чітка правова регламентація та наближення поняття «професійна таємниця» до міжнародних стандартів, а також спрощення процедури отримання правоохоронними та іншими державними органами від суб'єктів аудиторської діяльності документів, що містять професійну таємницю.

У процесі дослідження проблем у сфері механізму адміністративно-правового регулювання фінансового моніторингу в аудиторській діяльності значну увагу привертають питання недовіри до суб'єкта аудиторської діяльності та його незалежності. К.В. Саханевич та В.М. Чубай указують, що проблема недовіри до аудитора полягає не лише в невпевненості клієнта в збереженні конфіденційної інформації, професійної компетентності фахівця, а й значною мірою спричинена шахрайством, допущенням помилок та порушень під час проведення аудиту великими міжнародними аудиторськими компаніями [4]. На практиці недовіра до суб'єктів аудиторської діяльності, а саме до аудиторського висновку, підтверджується, зокрема, тим, що банківська установа, з метою оцінки платоспроможності потенційного клієнта-юридичної особи, а також виконання клієнтом вимог законодавства у сфері фінансового моніторингу, самостійно проводить аналіз фінансового стану підприємства, не довіряючи аудиторському висновку та нехтуючи ним.

Відповідно до норм ч. 4 ст. 19 Закону України «Про аудиторську діяльність» суб'єкти аудиторської діяльності зобов'язані зберігати в таємниці інформацію, отриману при проведенні аудиту та виконанні інших аудиторських послуг, не розголошувати відомості, що становлять предмет комерційної таємниці, і не використовувати їх у своїх інтересах або в інтересах третіх осіб [5]. Тобто суб'єкт аудиторської діяльності, який має, перш за все, боронити інтереси клієнта і зберігати відомості, от-



римані в ході професійної аудиторської діяльності, не може бути примушений виступати «збирачем інформації» проти інтересів свого клієнта, як не має права розголошувати відомості, які є об'єктом професійної таємниці. Проте, на жаль, законодавець останнім часом допускає подібні формулювання, чим у подальшому ускладнюється запобігання легалізації (відмиванню) доходів, одержаних злочинним шляхом, адже суб'єкт аудиторської діяльності не повноважний приймати на себе функції державних органів контролю, навіть мінімальні.

Крім того, відповідно до норм ч. 7 ст. 8 Закону України «Про запобігання та протидію легалізації (відмиванню) доходів, одержаних злочинним шляхом, або фінансуванню тероризму» аудиторі та аудиторські фірми не повідомляють Держфінмоніторинг України про свої підозри щодо фінансових операцій у разі, якщо відповідна інформація стала їм відома за обставин, що є предметом їхнього професійної таємниці, коли вони виконують свої обов'язки щодо захисту клієнта, представництва його інтересів у судових органах та у справах досудового врегулювання спорів [6]. Проте норми ч. 9 ст. 6 вказаного закону зобов'язують суб'єктів аудиторської діяльності надавати на запит Держфінмоніторингу України протягом п'яти робочих днів із дати надходження запиту додаткову інформацію з приводу фінансових операцій, які стали об'єктом фінансового моніторингу, копії первинних документів, на підставі яких були проведені такі операції та пов'язані з ними фінансові операції, відомості про їх учасників, а також іншу інформацію, зокрема ту, що становить банківську або комерційну таємницю, таємницю страхування, копії документів, необхідні для виконання покладених на Держфінмоніторинг України завдань [6].

Указаний конфлікт між нормами зазначених законів може стати перепоною для виконання обов'язків аудиторів та аудиторських фірм як суб'єктів первинного фінансового моніторингу.

Крім того, варто зазначити, що однією з важливих проблем у сфері протидії легалізації (відмиванню) доходів, одержаних злочинним шляхом є порушення незалежності аудитора. Вітчизняне та міжнародне законодавство розглядає аудитора як незалежного суб'єкта. Проте, як зазначають деякі фахівці, на практиці існують непоодинокі випадки здійснення тиску на суб'єктів аудиторської діяльності як із боку замовників аудиту, так і керівництва аудиторських фірм, у складі яких працює фахівець [4].

Досліджуючи проблеми незалежності аудиторської діяльності, Д.В. Єременко вказує, що низькі вхідні бар'єри на ринок аудиторських послуг і нерегулювання якості роботи аудиторських компаній призвели до проблем, пов'язаних з катастрофічним падінням якості послуг, недобросовісною конкуренцією і загальним кризовим станом аудиту, а також появою таких явищ, як «договірний», «чорний» чи «кишеньковий» аудит, а також значний пресинг клієнтів, що вже мають успішний досвід тиску на аудиторів [7].

Аудиторська фірма, отримавши замовлення і взявши на себе певні зобов'язання, «диктує» умови здійснення перевірки [7]. Тому аудитор, незалежно від його думки та волі, змушений виконувати покладені на нього завдання, порушуючи етичні норми професійної поведінки та законодавства. В іншому випадку існує ймовірність його звільнення з посади [8, с. 1]. Регулювання з боку АПУ більшою мірою спрямоване на контроль якості аудиторських послуг та рівня професіоналізму аудитора, а не на здійснення конкретних заходів щодо контролю над збереженням його незалежності. Тому важливим є розроблення відповідними органами (Держфінмоніторингом України, Мінфіном України, а також АПУ схем виявлення фактів порушення незалежності аудиторів), зокрема під час виконання суб'єктами аудиторської діяльності обов'язків у сфері протидії легалізації (відмиванню) доходів, одержаних злочинним шляхом.

Можливо стверджувати, що суб'єкти аудиторської діяльності є незалежними від власників і керівників аудиторської фірми. Проте, на думку деяких фахівців, це ніяк не узгоджується з принципом професійної відповідальності аудиторів, що працюють як співробітники аудиторської фірми. Аудитори залежні від аудиторських організацій, з якими перебувають у трудових відносинах, оскільки відповідальність за результати аудиту покладається на організацію [7].

Незалежність суб'єктів аудиторської діяльності від господарюючого суб'єкта, що перевіряється, є предметом дискусій [9-11]. Тут задіяний дуже складний механізм взаємодії аудитора як виробника аудиторських послуг і їх покупця, тобто виконавця і замовника, що вимагає глибокого розгляду, аналізу і чіткого опрацювання. Це, на думку Д.В. Єременка, пов'язано із тим, що існує думка, що принцип «хто платить, той замовляє музику» діє за всіх часів і за всіх умов та навряд чи обходить стороною аудит» [7]. На наш погляд, тут проблема полягає не в тому, хто оплачує послуги, оскільки якщо не господарюючий суб'єкт, то хтось інший повинний сплачувати їх, а в тому, як обмежити втручання замовника, а також послабити мотивацію тиску на суб'єктів аудиторської діяльності.

Слід погодитися з фахівцями, які визначають, що принципи незалежності суб'єктів аудиторської діяльності необхідно викласти в законі досить конкретно та забезпечити єдиний концептуальний підхід до організації аудиторської діяльності в країні за допомогою розгляду й установаження таких



основних аспектів незалежності: а) забезпечення незалежності аудиторів від держави в рамках своїх професійних суджень; б) установлення чітких критеріїв і методів оцінки рівня професійної підготовки й моральних якостей фахівців; в) фінансова незалежність аудиторів від клієнтів, що виражається в достатньому розмірі статутного фонду і чистих активів, самострахуванні, безумовному дотриманні аудиторами незалежності власної позиції і відсутності зв'язків із комерційними інтересами замовників; г) суб'єкти аудиторської діяльності повинні бути досить забезпеченими, щоб, з одного боку, мати об'єктивну можливість протистояти корисливим міркуванням при здійсненні професійних дій, а з іншого боку – бути в змозі нести майнову відповідальність за заподіяний ними збиток; д) наявність розвинутої методики аудиту для роботи з високотехнологічними інформаційними системами; е) система перевірки третьою стороною якості роботи аудитора; ж) упровадження стандартів аудиторської діяльності з адаптацією міжнародного досвіду і вимог до місцевих економічних реалій; з) дотримання конфіденційності інформації [7]. Проте, незважаючи на вищенаведене, Закон України «Про аудиторську діяльність» взагалі не містить норм щодо принципів аудиторської діяльності.

Ураховуючи вищенаведене, пропонуємо внесення змін до Закону України «Про аудиторську діяльність» шляхом внесення додаткової ст. 6-1 «Принципи аудиторської діяльності», викладеної в такій редакції: «Аудиторська діяльність здійснюється на принципах законності, об'єктивності, чесності, конфіденційності, компетентності, незалежності, а також дотримання професійної поведінки».

**Висновки.** Аналіз основних напрямів адміністративно-правового регулювання діяльності аудиторів як суб'єктів первинного фінансового моніторингу дозволів виділити окремі вади вітчизняного законодавства у досліджуваній сфері та запропонувати можливі шляхи їх подолання.

#### Список використаних джерел:

1. Побережний С.М. Роль первинного фінансового моніторингу в сучасному комерційному банку [текст]: // С. М. Побережний / [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://dspace.uabs.edu.ua/bitstream/123456789/2666/1/75.pdf>. – Назва титулу з екрану.
2. Буткевич С.А. Система державного фінансового моніторингу в Україні: сучасний стан і шляхи вдосконалення [текст]: / С.А. Буткевич // [Електронний ресурс]. – Режим доступу: [www.nbu.gov.ua/portal/.../butkevich.pdf](http://www.nbu.gov.ua/portal/.../butkevich.pdf). – Назва з титул. екрану.
3. Про порядок взаємодії Міністерства фінансів України з центральними органами виконавчої влади, діяльність яких спрямовується та координується Кабінетом Міністрів України через Міністра фінансів України [текст]: офіц. текст: Наказом Мінфіна України від 29 грудня 2011 р. № 1789 // [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon1.rada.gov.ua/laws/show/z0085-12>. – Назва з титул. екрану.
4. Саханеєч К. В. Проблеми аудиторської діяльності в Україні та шляхи їх вирішення [текст]: / К.В. Саханеєч, В.М. Чубай // [Електронний ресурс]. – Режим доступу: [http://www.nbu.gov.ua/portal/chem\\_biol/nvntu/21\\_15/282\\_Sach.pdf](http://www.nbu.gov.ua/portal/chem_biol/nvntu/21_15/282_Sach.pdf). – Назва з титул. екрану.
5. Про аудиторську діяльність [текст]: офіц. текст : Закон України від 22 квітня 1993 р. № 3125-XII // Відомості Верховної Ради України. – 1993. – № 23. – Ст. 243.
6. Про запобігання та протидію легалізації (відмиванню) доходів, одержаних злочинним шляхом, або фінансуванню тероризму [текст]: офіц. текст: Закон України від 28 грудня 2002 р. № 249-IV з останніми змінами та доповненнями // Офіційний вісник України від 16 травня 2011 р. – 2011. – № 34. – Ст. 1398.
7. Єременко Д.В. Проблеми незалежності аудиторської діяльності в Україні [текст]: / Д.В. Єременко [Електронний ресурс]. – Режим доступу: [www.nbu.gov.ua/portal/.../18-5-17.pdf](http://www.nbu.gov.ua/portal/.../18-5-17.pdf). – Назва з титул. екрану.
8. Петрик О.А. Організація і методика аудиту підприємницької діяльності [текст]: [навч. посібн.] / [за заг. ред. О.А. Петрик]. – К.: Вид-во КНЕУ, 2008. – 472 с.
9. Федченко Т.В. Принципи аудиторської діяльності як підґрунтя професійної майстерності [текст]: / Т.В. Федченко, Г.О. Усачова [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.sworld.com.ua/index.php/ru/economy-411/accounting-and-auditing-411/10985-411-0699>. – Назва з титул. екрану.
10. Прохорова В.В. Принцип незалежності в аудиторській діяльності [текст]: / В.В. Прохорова, О.А. Подолянчук // [Електронний ресурс]. – Режим доступу: [http://www.rusnauka.com/14\\_NPRT\\_2010/Economics/66324.doc.htm](http://www.rusnauka.com/14_NPRT_2010/Economics/66324.doc.htm). – Назва з титул. екрану.
11. Саюн А.О. Проблеми законодавчо-нормативного регулювання аудиторської діяльності [текст]: / О.А. Саюн // [Електронний ресурс]. – Режим доступу: [www.nbu.gov.ua/portal/.../11saorzr.pdf](http://www.nbu.gov.ua/portal/.../11saorzr.pdf). – Назва з титул. екрану.

