

ПОНЯТТЯ АДМІНІСТРАТИВНОГО НАГЛЯДУ В СФЕРІ ЗАПОБІГАННЯ ТА ПРОТИДІЇ ЛЕГАЛІЗАЦІЇ(ВІДМИВАННЮ) ДОХОДІВ, ОДЕРЖАНИХ ЗЛОЧИННИМ ШЛЯХОМ

Борець М.В.

аспірантка

Національний технічний університет України «КПІ»

У статті досліджено сутність понять: «нагляд», «контроль», «державний нагляд», «державний контроль» «адміністративний нагляд», «адміністративний нагляд в сфері запобігання та протидії легалізації доходів, одержаних злочинним шляхом, або фінансування тероризму».

В статті досліджена сутність понять «надзор», «контроль», «государственный надзор», «государственный контроль», «административный надзор», «административный надзор в сфере предотвращения та противодействия легализации доходов, полученных преступным путем, або фінансування тероризму».

This abstract explores the nature of concepts: "regulation", "supervision", "state management", "state regulation", "state regulation and supervision in the area of prevention and resistance of legalization of profits, obtained in criminal way (money laundering) and terrorism financing".

Ключові слова: нагляд, контроль, державний нагляд, державний контроль, адміністративний нагляд, адміністративний нагляд в сфері запобігання та протидії легалізації доходів, одержаних злочинним шляхом, або фінансуванню тероризму.

Постановка проблеми. Необхідність контролю над фінансовими потоками з метою запобігання легалізації (відмиванню) доходів, отриманих злочинним шляхом, або фінансуванню тероризму, стала одним із головних підстав створення в Україні національної системи протидії цим видам злочинів, що включає у себе систему заходів адміністративно-правового, фінансово-правового, кримінально-правового характеру.

Для вітчизняної правової науки розробка організаційних та практичних заходів протидії легалізації доходів, одержаних злочинним шляхом, в умовах сьогодення є значною мірою новим напрямком наукового пошуку. В свій час цю проблему досліджували ряд вітчизняних вчених: Л.М. Доля, В.Т. Білоус, О.Ф. Долженков, В.М. Попович, М.І. Камлик, О.Є. Користін, А. Беніцький, Г.А. Усатий, О.О. Дудоров, П.П. Андрушко, Т. Качка, С.С. Чернявський.

Враховуючи актуальність розглянутої теми, як в Україні, так і в міжнародному масштабі проблема реалізації й удосконалення механізму протидії легалізації доходів, одержаних злочинним шляхом і фінансуванню тероризму є однією із найбільш досліджуваних. Однак, автори більшості робіт вивчають проблеми протидії легалізації доходів, одержаних злочинним шляхом і фінансуванню тероризму, винятково із кримінально-правових і міжнародно-правових позицій. Адміністративно-правовим же засобам протидії легалізації доходів, одержаних злочинним шляхом і фінансуванню тероризму достатньої уваги не приділялося.

Мета статті – дослідити сутність понять «нагляд», «контроль», «державний нагляд», «державний контроль» «адміністративний нагляд», «адміністративний нагляд в сфері запобігання та протидії легалізації доходів, одержаних злочинним шляхом, або фінансуванню тероризму».

Досягнення визначеної мети, перш за все, передбачає дослідження діяльності суб'єктів державного фінансового моніторингу, їх регулятивної та наглядової функцій, пошуку шляхів і способів постійного вдосконалення їх організаційно-управлінських форм діяльності.

Виклад матеріалу основного дослідження. Для забезпечення законності й правопорядку в сфері запобігання та протидії легалізації доходів, одержаних злочинним шляхом, здійснюється контрольна-наглядова діяльність. Основним суб'єктом контрольна-наглядової діяльності в даній сфері є Державні регулятори: Державна служба фінансового моніторингу (далі - ДСФМ), Національний банк України, Міністерство фінансів України, Національна комісія з цінних паперів та фондового ринку, Національна комісія, що здійснює державне регулювання у сфері ринків фінансових послуг України, Міністерство економічного розвитку і торгівлі України, Міністерство юстиції України.

У ході здійснення контрольна-наглядової діяльності в даній сфері виникає цілий комплекс правовідносин. Дані правовідносини виникають у зв'язку із здійсненням державної реєстрації, ліцензування (тобто в ході здійснення дозвільних процедур), реєстрації емісії цінних паперів, що випускаються кредитними організаціями, валютного контролю, залученням суб'єктів первинного фінансового моніторингу (СПФМ) до адміністративної

відповідальності, здійсненням перевірок СПФМ, роботи із проблемними суб'єктами первинного фінансового моніторингу в ході надання ними звітів про свою діяльність, а також ліквідації СПФМ.

В Законі України «Про запобігання та протидію легалізації (відмиванню) доходів, одержаних злочинним шляхом або фінансуванню тероризму» відсутнє визначення термінів “державне регулювання” та “державний нагляд”, “державний контроль”, а також наявне дублювання функцій контролю та нагляду. Щодо співвідношення цих понять в юридичній науці існують різні підходи.

Авер'янов А.Б. аналізуючи сутність державного контролю та державного нагляду відзначає відмінності між ними і до найбільш характерних особливостей нагляду відносить:

- нагляд здійснюється державними органами щодо об'єктів, які їм організаційно не підпорядковані, тоді як контроль стосується організаційно підпорядкованих суб'єктів (хоча в окремих випадках він здійснюється і щодо не підпорядкованих об'єктів);

- у процесі нагляду застосовуються заходи адміністративного впливу, тоді як за результатами контролю можуть застосовуватися і заходи дисциплінарні;

- адміністративний нагляд здійснюється за дотриманням відповідними суб'єктами спеціальних норм і правил, тоді як контроль — за діяльністю підконтрольних об'єктів у цілому чи окремими її аспектами. Отже, нагляд слід розглядати як окремий вид (форму) контролю, застосування якого при виявленні порушень може супроводжуватися заходами впливу державно-владного характеру [1, с.350].

Легальна дефініція терміна «державний нагляд (контроль)» визначена в статті 1 Закону України «Про основні засади державного нагляду (контролю) у сфері господарської діяльності» від 05.04.2007 № 877-V як - діяльність уповноважених законом центральних органів виконавчої влади, їх територіальних органів, державних колегіальних органів, органів виконавчої влади Автономної Республіки Крим, органів місцевого самоврядування

(далі - органи державного нагляду (контролю)) в межах повноважень, передбачених законом, щодо виявлення та запобігання порушенням вимог законодавства суб'єктами господарювання та забезпечення інтересів суспільства, зокрема належної якості продукції, робіт та послуг, прийнятної рівня безпеки для населення, навколишнього природного середовища [2].

Отже, в даному Законі поняття державний нагляд і державний контроль не розрізнені та не має конкретизації щодо визначення їх понять.

Існуюче нормативне регулювання в сфері запобігання та протидії легалізації (відмивання) доходів, одержаних злочинним шляхом, не дозволяє розмежувати функції нагляду і контролю. Так, стаття 25 у розділі VII Закону України «Про запобігання та протидію легалізації (відмиванню) доходів..» «Контроль і нагляд за виконанням законів у сфері запобігання та протидії легалізації (відмиванню) доходів, одержаних злочинним шляхом, або фінансуванню тероризму» вказує тільки на функцію контролю, натомість функція нагляду, яка зазначена тільки у назві розділу в описовій частині статті вже відсутня і не конкретизована [3].

Отже, в даному Законі України необхідно чітко розмежувати поняття контролю й нагляду з погляду їх суб'єктного забезпечення, відмовитися від співвідношення цих термінів як загального й часткового у функціональному аспекті, а також установити та конкретизувати основні поняття, принципи й функції державного регулювання, контролю й нагляду в даній сфері; назву статті 14 «Повноваження суб'єктів державного фінансового моніторингу» доцільно викласти у редакції «Державне регулювання та нагляд в сфері запобігання та протидії легалізації доходів, одержаних злочинним шляхом», у якій доцільно закріпити не тільки повноваження суб'єктів державного фінансового моніторингу, а і визначити поняття державного регулювання, державного нагляду та державного контролю у даній сфері.

Під державним контролем у даній сфері слід розуміти вид управлінської діяльності суб'єкта державного фінансового моніторингу, спрямованої на досягнення відповідності об'єкта контролю (суб'єкта первинного фінансового моніторингу) встановленим вимогам. За результатами контролю ухвалюється рішення про видачу ліцензії на право здійснення діяльності. Під державним надглядом слід розуміти реалізацію повноважень суб'єкта державного фінансового моніторингу щодо перевірки дотримання законів та інших нормативних актів піднаглядними об'єктами. За його результатами видається адміністративний акт, що встановлює факт правового стану піднаглядного об'єкта, в результаті чого можуть застосовуватися адміністративно-примусові заходи, у тому числі заходи адміністративної відповідальності.

Із сучасних робіт щодо критеріїв розмежування адміністративного контролю й адміністративного нагляду як видів державно-управлінської діяльності необхідно відзначити дослідження І. В. Потокіна, який пропонує розглядати: цілі здійснення кожного з розглянутих видів державно-управлінської діяльності; коло суб'єктів, по відношенню до яких здійснюється адміністративний контроль (нагляд); характер юридичного зв'язку між органом адміністративного контролю (нагляду) і підконтрольним (піднаглядним) суб'єктом.

На основі запропонованих критеріїв розмежування І.В. Потокін формулює наступні визначення адміністративного контролю й адміністративного нагляду. Під адміністративним контролем розуміється зовнішньовладна діяльність компетентних органів виконавчої влади, інших державних адміністративних органів по здійсненню перевірок дотримання фізичними і юридичними особами, що перебувають у сфері постійного або тимчасового безпосереднього адміністративно-регулюючого впливу цих органів, положень законів і підзаконних нормативно-правових актів, що діють у цій сфері. Натомість, адміністративний нагляд - це особливий вид державної управлінської діяльності, здійснюваний спеціальними органами виконавчої влади у відношенні організаційно не підлеглих їм органів, підприємств, установ, організацій, посадових осіб і громадян із приводу виконання ними загальнообов'язкових норм, правил, стандартів, вимог з використанням комплексу примусових заходів з метою попередження, виявлення й припинення правопорушень, відновлення встановленого порядку й залучення винних до адміністративної відповідальності [4].

Проведений аналіз літературних джерел та законодавчих актів, що регламентують контрольні та наглядові повноваження суб'єктів державного фінансового моніторингу в сфері запобігання та протидії легалізації доходів, одержаних злочинним шляхом, дозволяє зробити висновок про те, що в сучасних умовах державний контроль, відображаючи в першу чергу управлінський, організаційний аспект функціонування суб'єктів державного фінансового моніторингу (Державних регуляторів), по суті, є інтегруючою, універсальною організаційно-правовою категорією, яка об'єднує різні види і форми перевіркової діяльності, а також різні форми реагування на виявлені порушення. В силу цього, державний контроль охоплює як перевірку законності тих чи інших дій і рішень посадових осіб, так і їх доцільність.

Державний нагляд же, теж будучи формою перевіркової діяльності, практично завжди пов'язаний лише з наглядом за законністю дій і рішень та адміністративним, за своєю суттю, реагуванням на виявлені порушення. Органи державного нагляду здійснюють свої повноваження щодо тих об'єктів, які їм організаційно не підпорядковані.

Колпаков В. К., Кузьменко О. В. визначають адміністративний нагляд як здійснення спеціальними державними структурами цільового спостереження за дотриманням виконавчорозпорядчими органами, підприємствами, установами і організаціями та громадянами правил, передбачених нормативними актами [5, с. 534].

Стеценко С. Г вважає, що адміністративний нагляд - спосіб забезпечення законності і дисципліни в державному управлінні, який здійснюється спеціальними органами виконавчої влади щодо організаційно не підпорядкованих об'єктів. Автором визначено особливості адміністративного нагляду: відсутність організаційної підпорядкованості між суб'єктом та об'єктом нагляду; спеціалізований характер, який проявляється в нагляді за дотриманням спеціальних правил; можливість у ході нагляду оцінювати лише законність тієї чи іншої діяльності; органи, що здійснюють адміністративний нагляд, мають змогу застосовувати заходи адміністративного примусу [6, с. 209].

Кісіль З.Р., Кісіль Р. В. характеризують нагляд як здійснення спеціально уповноваженими органами цільового спостереження за станом законності, фіксації його порушень і вжиття заходів щодо притягнення порушників до відповідальності [7, с. 304].

Петров Є. Є., характеризуючи адміністративний нагляд і в змістовному, і в організаційно-правовому відношенні як самостійний спосіб забезпечення законності в державному управлінні і дає наступну характеристику ознак адміністративного нагляду: 1) адміністративний нагляд здійснюється спеціально уповноваженими органами виконавчої влади у позасудовому порядку; 2) в порядку адміністративного нагляду здійснюється перевірка виконання загальнообов'язкових правил спеціального характеру, встановлених законами та підзаконними актами, що носять міжгалузевий характер; 3) предметом адміністративного нагляду є оцінка діяльності піднаглядних об'єктів тільки з точки зору її відповідності спеціальним загальнообов'язковим правилам (оцінка доцільності тих чи інших управлінських дій не є предметом наглядової діяльності); 4) обмежена можливість втручання органів адміністративного нагляду в оперативно-господарську діяльність піднаглядних об'єктів; 5) адміністративний нагляд поширюється на всіх, хто зобов'язаний дотримуватися загальнообов'язкових правил, тобто і на юридичних і на фізичних осіб, суб'єктів підприємницької діяльності; 6) адміністративний нагляд за конкретними об'єктами проводиться систематично, носить ініціативний характер, проводиться головним чином не у

зв'язку з надходженням сигналів, скарг, справ, а з ініціативи самих суб'єктів адміністративного нагляду; 7) суб'єкти адміністративного нагляду наділені повноваженнями щодо самостійного застосування широкого кола засобів адміністративного примусу (попереджувальні, запобіжні, каральні) [8].

Діяльність суб'єктів державного фінансового моніторингу також є значною мірою і правоохоронною, але не зводиться лише до цього. Як засіб забезпечення законності, ця функція спрямована на припинення неправомірних дій суб'єктів первинного фінансового моніторингу, виявлення винних у недоліках і порушеннях, пов'язана із залученням до юридичної відповідальності та застосуванням до цих суб'єктів інших заходів впливу.

Отже, можна зазначити, що за методом правового регулювання наглядова діяльність в розглянутій сфері відрізняється тим, що поєднує в собі окремі риси як розпорядницького, так і юридичного способів, може виступати у формі регулятивних та охоронних правовідносин.

Для державного нагляду як способу забезпечення захисту законності у сфері протидії легалізації (відмиванню) доходів, одержаних злочинним шляхом, характерні певні ознаки: 1) об'єктом нагляду виступає законність діяльності суб'єктів первинного фінансового моніторингу (суб'єкт державного фінансового моніторингу має право вимагати від суб'єктів первинного фінансового моніторингу виконання вимог законодавства, що регулює відносини у сфері запобігання та протидії легалізації (відмиванню) доходів, одержаних злочинним шляхом, або фінансуванню тероризму, а в разі виявлення порушень вимог законодавства вживати заходів, передбачених законом згідно ч. 4 п. 2 ст.14); 2) суб'єкти державного фінансового моніторингу мають право здійснювати нагляд шляхом проведення планових та позапланових перевірок, у тому числі виїзних (ч. 1 п. 2 ст. 14); 3) у передбачених випадках, суб'єкти державного фінансового моніторингу мають право застосовувати заходи впливу до суб'єктів первинного фінансового моніторингу за допущені правопорушення (ст. 23) [3].

Органи, що здійснюють державний нагляд у сфері протидії легалізації, нині утворюють цілісну систему. Проте, на жаль, чисельність цих спеціально визначених органів не вплинула позитивно на здійснення ними своїх функцій, оскільки вони не завжди якісно справляються з виконанням своїх обов'язків. Навіть відповідної правозастосовної практики надзвичайно мало, вона фактично відсутня.

Удосконалення наглядової діяльності прямо веде до удосконалення самого правотворення і правозастосування. У процесуально-юридичному аспекті державний нагляд за діяльністю суб'єктів первинного фінансового моніторингу є однією з основних вимог підтримки режиму законності. Цьому служать такі риси нагляду, як безпосередність, оперативність, дієвість. Нагляд забезпечує інформацією, яка характеризує стан законності при здійсненні суб'єктами первинного фінансового моніторингу вимог Закону в даній сфері. За допомогою нагляду забезпечується виконання правових актів, що регулюють суспільні відносини в сфері протидії легалізації (відмиванню) доходів, одержаних злочинним шляхом.

Проаналізувавши правовий статус суб'єктів державного фінансового моніторингу, характер їх повноважень, можна стверджувати, що по своїй сутності нагляд як процесуальна форма захисту публічних інтересів в даній сфері є адміністративним. Суб'єкти державного фінансового моніторингу, що здійснюють адміністративний нагляд, здійснюють спостереження за виконанням лише вузького кола спеціальних норм права, що входять до їх компетенції.

Суб'єкт адміністративного нагляду в сфері протидії легалізації - це специфічний вид суб'єкта правозастосовної діяльності. Специфічність наглядових органів полягає в наступному: відособленість правового регулювання; загальний об'єкт; спеціальне завдання. Серед суб'єктів особливе місце займає Державна служба фінансового моніторингу.

Суб'єктами такого адміністративного нагляду є суб'єкти державного фінансового моніторингу, їх посадові особи, на які державою покладені обов'язки по здійсненню наглядових функцій відносно піднаглядних об'єктів і які відповідно до цього наділені певними державно владними повноваженнями. Предмет адміністративного нагляду становлять суспільні відносини, що виникають в сфері дотримання піднаглядними суб'єктами спеціальних правил, норм, стандартів і т.д., встановлених нормативно-правовими актами України у даній сфері. Об'єктами адміністративного нагляду є суб'єкти первинного фінансового моніторингу у відношенні яких здійснюється адміністративний нагляд.

Отже, під адміністративним наглядом у сфері запобігання та протидії легалізації (відмиванню) доходів, одержаних злочинним шляхом слід розуміти систему заходів щодо попередження, виявлення й припинення правопорушень, відновлення встановленого порядку й залучення винних до адміністративної відповідальності, яка здійснюється спеціально уповноваженими органами виконавчої влади і їх посадовими особами за допомогою спеціальних методів, а також юридичних процедур. Сутність такого

адміністративного нагляду виражається у постійному спеціалізованому спостереженні і юридичній перевірці з боку уповноважених на те державних органів і їх посадових осіб за суворим дотриманням певних правил у діяльності конкретних юридичних і фізичних осіб - суб'єктів підприємницької діяльності (суб'єктів первинного фінансового моніторингу).

Дослідивши теоретичні аспекти адміністративного нагляду в даній сфері, можна визначити його характерні ознаки: 1) є однією із основних правових форм адміністративної діяльності, тісно пов'язаної з юридичною відповідальністю; 2) є одним із найбільш масштабних способів забезпечення законності в даній сфері; 3) є основним засобом охорони права; 4) здійснює зовнішньовладний вплив на суб'єктів первинного фінансового моніторингу, які не підлеглі наглядовим органам; 5) забезпечує необхідний зв'язок норм права з (юрисдикційними) правозастосовними актами (юридичною відповідальністю за правопорушення) в цілісний механізм правового регулювання.

Зіставляючи адміністративний нагляд з моніторингом в цій сфері, можна помітити їх розбіжність як видів адміністративної діяльності. На відміну від нагляду, моніторинг спрямований лише на накопичення інформації, використовуваної надалі при здійсненні функцій вищого порядку, у тому числі, і в адміністративно-наглядовій діяльності. Моніторинг – пасивне спостереження і не несе в собі примусовості, тоді як нагляд – активне спостереження.

Важливою відмінністю адміністративного нагляду від контролю в даній сфері є наявність, як правило, у державних органів виконавчої влади та їх посадових осіб, що здійснюють адміністративно-наглядову діяльність, юрисдикційних повноважень. На відміну від контролю, адміністративний нагляд виконує основні функції: правозахисну, правоохоронну, організаційно-правову, коригування, соціальної превенції.

Нагляд як правова форма діяльності пов'язана з необхідністю більш детальної процедурно-процесуальної регламентації. Об'єктивним наслідком нагляду є владний індивідуально-правовий акт обов'язкового характеру, в якому поряд з оцінкою діяльності наглядового об'єкта конкретизуються його повноваження щодо усунення помилок і прорахунків в діяльності, внесення організаційних коректив у процес управління, припинення неправомірної діяльності суб'єктів первинного фінансового моніторингу тощо.

Основними функціями адміністративного нагляду в сфері запобігання та протидії легалізації (відмивання) доходів, одержаних злочинним шляхом є:

1) правозахисна (діяльність державних регуляторів та їх посадових осіб, які здійснюють адміністративний нагляд, щодо застосування спеціальних адміністративно-правових засобів, спрямованих на безпосередній захист прав і свобод людини і громадянина, законних інтересів юридичних осіб і індивідуальних підприємців, забезпечення законності у діяльності фізичних і юридичних осіб);

2) правоохоронна (діяльність державних регуляторів та їх посадових осіб, які здійснюють адміністративний нагляд, щодо безпосереднього і безперервного спостереження за дотриманням норм чинного законодавства, а в разі виявлення порушень - щодо припинення протиправних дій і притягнення винних осіб до юридичної відповідальності);

3) організаційно-правова функція (регулювання як внутрішніх, так і зовнішніх процесів державного управління у сфері контрольної діяльності держави, що виражається в покращенні адміністрування суб'єктів державного управління, в участі в правотворчості щодо визначення правового режиму піднаглядних об'єктів);

4) функція коригування (усунення помилок і прорахунків в діяльності, внесення організаційних коректив у процес управління);

5) функція соціальної превенції (попередження правопорушень).

Ці функції складають систему і взаємопов'язані між собою. Правоохоронна функція адміністративного нагляду в розглянутій сфері комплексно взаємозалежна із організаційно-правовою функцією, що виявляється у забезпеченні його правовими нормами державного рівня. Саме такий підхід до регулювання нагляду дозволить, по-перше, державному регулювальному органу гнучко й оперативно реагувати в правовій формі на відхилення від правових форм, що впливають на політику нагляду, тобто необхідності його кореляції. По-друге, забезпечити єдність контрольної-наглядової діяльності, що включає в себе й інші компоненти (зовнішній і внутрішній контроль, моніторинг і ін.).

Особливого удосконалення потребують норми адміністративного права, які визначають режим здійснення контрольної-наглядової діяльності, а також адміністративно-правовий статус суб'єктів, що здійснюють контрольну-наглядову діяльність у розглянутій сфері. Слід зазначити, що більшість правовідносин у сфері нагляду регулюються підзаконними нормативно - правовими актами Державних регуляторів. На сьогодні необхідно визначити режим здійснення нагляду на законодавчому рівні. Тому, необхідним є внесення змін до Закону України «Про запобігання та протидію легалізації (відмивання) доходів,

одержаних злочинним шляхом, або фінансуванню тероризму», який доцільно було б доповнити в частині порядку(механізму) проведення нагляду.

На сьогодні, чинне законодавство в цій сфері не вирішує вищезазначені завдання, в Україні відсутня Єдина система адміністративного нагляду в даній сфері, що означає відсутність координації дій між ДСФМ (як спеціально уповноваженого органу для забезпечення реалізації державної політики в зазначеній сфері відповідно до статті 18 Закону) та суб'єктами державного регулювання щодо здійснення адміністративного нагляду в даній сфері.

На нашу думку, адміністративний нагляд у сфері запобігання та протидії легалізації (відмивання) доходів, одержаних злочинним шляхом, відрізняється від аналогічної діяльності в інших сферах суспільних відносин тим, що він має: спеціальне завдання - забезпечення запобігання та протидії легалізації (відмивання) доходів, одержаних злочинним шляхом; наявність спеціального об'єкта (суб'єкти первинного фінансового моніторингу); множинність піднаглядних об'єктів; багатогранність суспільних відносин у даній сфері і множинність напрямків нагляду; наявність певної системи державних органів, що мають вузьку спеціалізацію в цих напрямках; застосування спеціальних засобів і методів; широке використання наглядовими органами комплексу адміністративно-примусових заходів.

Чинним законодавством не визначено поняття «регулюючого органу в сфері запобігання та протидії легалізації (відмивання) доходів, одержаних злочинним шляхом». На підставі проведеного дослідження пропонуємо наступне визначення. Регулюючий орган в сфері запобігання та протидії легалізації (відмивання) доходів, одержаних злочинним шляхом - це орган, наділений компетенцією у сфері запобігання та протидії легалізації (відмивання) доходів, одержаних злочинним шляхом, який здійснює організаційні, координаційні, регулюючі та контрольні-наглядові функції за діяльністю суб'єктів первинного фінансового моніторингу.

Оскільки законодавець, вводячи поняття суб'єкта державного фінансового моніторингу як регулюючого органу, чітко не сформулював його завдання, їх можна визначити:

а) забезпечення прав і законних інтересів суб'єктів правовідносин, що здійснюються у сфері запобігання та протидії легалізації (відмивання) доходів, одержаних злочинним шляхом, або фінансуванню тероризму, а в разі виявлення порушень вимог законодавства вжиття заходів, передбачених законом;

б) здійснення нагляду у сфері запобігання та протидії легалізації (відмивання) доходів, одержаних злочинним шляхом, або фінансуванню тероризму за діяльністю відповідних суб'єктів первинного фінансового моніторингу, зокрема шляхом проведення планових та позапланових перевірок, у тому числі виїзних; забезпечення встановленого порядку діяльності суб'єктів первинного фінансового моніторингу;

в) здійснення регулювання та нагляду з урахуванням політики, процедур та систем контролю, оцінки ризиків у сфері запобігання та протидії легалізації (відмивання) доходів, одержаних злочинним шляхом, або фінансуванню тероризму з метою визначення відповідності заходів, що здійснюються суб'єктами первинного фінансового моніторингу, та зменшення ризиків під час діяльності таких суб'єктів у цій сфері;

г) надання методологічної, методичної та іншої допомоги суб'єктам первинного фінансового моніторингу у сфері запобігання та протидії легалізації (відмивання) доходів, одержаних злочинним шляхом, або фінансуванню тероризму;

д) здійснення перевірок організації професійної підготовки працівників та керівників підрозділів, відповідальних за проведення фінансового моніторингу.

Для вирішення поставлених перед ними завдань органи адміністративного нагляду наділені певним колом повноважень, які можна поділити на три групи: з розробки проектів норм і правил; з організації та проведення адміністративного нагляду; щодо застосування заходів державного примусу.

Категорійні поняття «компетентні органи», «наглядові органи» визначено Рекомендаціями FATF (лютий 2013). Так, поняття «компетентні органи» відноситься до всіх державних органів, які визначені зобов'язаними боротися з відмиванням коштів та/або фінансуванням тероризму. Зокрема, до них належить Підрозділ фінансової розвідки (ПФР); органи, які наділені функціями розслідування та/або пред'явлення обвинувачення за злочином відмивання коштів, пов'язаними предикатними злочинами та злочином фінансування тероризму, та арешту/замороження та конфіскації кримінальних активів; органи, що отримують повідомлення про транскордонне перевезення валюти та оборотних інструментів на пред'явника; та органи, які мають обов'язки з регулювання та нагляду в сфері боротьби з відмиванням коштів та фінансуванням тероризму або обов'язки щодо моніторингу з метою забезпечення виконання фінансовими установами та визначеними не фінансовими

установами та професіями вимог в сфері протидії відмиванню коштів та фінансуванню тероризму.

«Наглядові органи» означають визначені компетентні органи або недержавні органи, відповідальні за забезпечення додержання фінансовими установами («наглядові органи за фінансовими установами») та/або ВНУП вимог з протидії відмиванню коштів та фінансуванню тероризму.

Висновки. Під адміністративним наглядом у сфері запобігання та протидії легалізації (відмиванню) доходів, одержаних злочинним шляхом слід розуміти систему заходів щодо попередження, виявлення й припинення правопорушень, відновлення встановленого порядку й залучення винних до адміністративної відповідальності, яка здійснюється спеціально уповноваженими органами виконавчої влади і їх посадовими особами за допомогою спеціальних методів, а також юридичних процедур. Сутність такого адміністративного нагляду виражається у постійному спеціалізованому спостереженні і юридичній перевірці з боку уповноважених на те державних органів і їх посадових осіб за суворим дотриманням певних правил у діяльності конкретних юридичних і фізичних осіб - суб'єктів підприємницької діяльності (суб'єктів первинного фінансового моніторингу).

Для підвищення ефективності державного регулювання та нагляду в даній сфері необхідно вдосконалювати законодавчу техніку при підготовці й прийнятті правових актів державними регуляторами: визначити понятійний і категоріальний апарат, використати тільки призначені для конкретних управлінських рішень форми правових актів, розробити процедурні норми про порядок підготовки, узгодження, прийняття, підписання правових актів державних регуляторів. Причому з огляду на публічно-правовий статус державних регуляторів це необхідно закріпити в Законі.

Величезний масив прийнятих державними регуляторами нормативних актів вимагає розробки адміністративно-процедурних норм, що регулюють порядок їхньої розробки, узгодження, прийняття, реєстрації в Міністерстві юстиції України, підвищення якості їх категоріального й понятійного апарата, розробки процесуальних норм про можливості їхнього оскарження в судовому й адміністративному порядку.

Література

1. Адміністративне право України. Академічний курс : підруч. : у двох томах : Том 1. Загальна частина / Ред. колегія : В. Б. Авер'янов (голова). — К. : Видавництво «Юридична думка», 2004. — 584 с.
2. Закон України «Про основні засади державного нагляду (контролю) у сфері господарської діяльності» від 05.04.2007 № 877-V [Електронний ресурс] // Верховна Рада України : [сайт]. — Режим доступу : <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/877-16>. — Назва з екрану.
3. Закон України «Про запобігання та протидію легалізації (відмиванню) доходів, одержаних злочинним шляхом, або фінансуванню тероризму» від 28.11.2002 № 249-IV (в редакції від 11.08.2013, підстава 406-18) [Електронний ресурс] // Верховна Рада України : [сайт]. — Режим доступу : <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/249-15>. — Назва з екрану.
4. Потокин И. В. Административно-правовой статус федеральных органов административного контроля и административного надзора : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.14 / Потокин Игорь Викторович. — Санкт-Петербург, 2008. — 20 с.
5. Колпаков В. К., Кузьменко О. В. Адміністративне право України : підручник. — К. : Юрінком Інтер, 2003. — 544 с.
6. Стеценко С. Г. / Адміністративне право України : навчальний посібник. / С. Стеценко. — К. : Атіка, 2007 — 624 с.
7. Кісіль З.Р. Адміністративне право : навч. посібник / З. Р. Кісіль, Р. В. Кісіль. — 3-тє вид. — К. : Правова єдність, 2011— 695 с.
8. Петров Е. Е. Правовое регулирование надзорной деятельности органов исполнительной власти Российской Федерации : дисс... канд. юрид. наук : 12.00.14 / Е. Е. Петров. — СПб., 2002. — 197 с.