

УДК 347.73

DOI <https://doi.org/10.24144/2307-3322.2024.81.2.23>

## СУБ'ЄКТИ ФІНАНСОВОГО МОНІТОРИНГУ ОБІГУ КРИПТОВАЛЮТИ В УКРАЇНІ ТА ЇХ ПОВНОВАЖЕННЯ: ФІНАНСОВО-ПРАВОВИЙ АСПЕКТ

Ільченко М.Г.,

*аспірант кафедри публічного та міжнародного права,  
Київський національний економічний університет*

*імені Вадима Гетьмана*

ORCID: <https://orcid.org/0009-0009-9457-3902>

**Ільченко М.Г. Суб'єкти фінансового моніторингу обігу криптовалюти в Україні та їх повноваження: фінансово-правовий аспект.**

Доведено актуальність дослідження суб'єктів фінансового моніторингу обігу криптовалюти в Україні та їх повноважень. На основі аналізу наукових напрацювань з окресленої проблематики обґрунтовано відсутність системних наукових напрацювань, присвячених окресленої проблематиці.

Мета статті полягає в обґрунтуванні пропозицій щодо уточнення суб'єктів фінансового моніторингу обігу криптовалюти в Україні та їх повноважень.

Уточнено класифікацію суб'єктів фінансового моніторингу обігу криптовалюти. За першим критерієм «рівень фінансового моніторингу» виокремлено суб'єктів загального моніторингу (Державна служба фінансового моніторингу України, Міністерство цифрової трансформації, Національний банк України, Національна комісія з цінних паперів та фондового ринку) та внутрішнього моніторингу (банки, страхові та інші фінансові установи, біржі та інші учасники ринку віртуальних активів, фізичні особи).

За другим критерієм «час проведення» фінансовий моніторинг обігу криптовалюти поділено на попередній, поточний та наступний і відповідно виокремлено суб'єктів зазначених видів фінансового моніторингу.

За результатами дослідження запропоновано внесеними змінами до Закону України «Про заборону та протидію легалізації (відмивання) доходів, одержаних злочинним шляхом, фінансуванню тероризму та фінансуванню розповсюдження зброї масового знищення» передбачити норми про розподіл суб'єктів фінансового моніторингу обігу криптовалюти не за видами віртуальних активів, а за рівнями такого моніторингу (загальний, внутрішній), а також залежно від часу його проведення (попередній, поточний, наступний). При удосконаленні цього Закону доцільно: визначити механізм проведення фінансового моніторингу обігу криптовалюти, який має охоплювати всю сукупність визначених видів віртуальних активів; конкретизувати повноваження суб'єктів кожного виду фінансового моніторингу.

Зроблено висновок, що до суб'єктів фінансового моніторингу обігу криптовалюти в Україні з урахуванням новел законодавства та власних пропозицій доцільно віднести окремий склад таких суб'єктів, що й складає наукову новизну даного дослідження. При цьому в якості напряму подальших досліджень необхідно зазначити розробку моделі здійснення фінансового моніторингу обігу криптовалюти з урахуванням важливих напрацювань європейського досвіду в даному контексті.

**Ключові слова:** криптовалюта, віртуальні активи, фінансово-правове регулювання обігу криптовалюти, фінансовий моніторинг, фінансовий моніторинг обігу криптовалюти.

**Ilichenko M.G. Subjects of financial monitoring of cryptocurrency circulation in Ukraine and their powers: financial and legal aspect.**

The article proves the relevance of studying the subjects of financial monitoring of cryptocurrency circulation in Ukraine and their powers. Based on the analysis of scientific developments on the outlined issues, the author substantiates the absence of systematic scientific developments on the outlined issues.

The purpose of the article is to substantiate proposals for clarifying the subjects of financial monitoring of cryptocurrency circulation in Ukraine and their powers.

The author clarifies the classification of subjects of financial monitoring of cryptocurrency circulation. According to the first criterion, «level of financial monitoring», the law distinguishes between subjects of general monitoring (the State Financial Monitoring Service of Ukraine, the Ministry of Digital Transformation, the National Bank of Ukraine, the National Securities and Stock Market Commission) and internal monitoring (banks, insurance and other financial institutions, exchanges and other participants in the virtual asset market, and individuals).

According to the second criterion, «time of conduct», financial monitoring of cryptocurrency circulation is divided into preliminary, current and subsequent, and the subjects of these types of financial monitoring are identified accordingly.

Based on the results of the study, the author suggests that the Law of Ukraine «On Prevention and Counteraction to Legalisation (Laundering) of Proceeds of Crime, Terrorist Financing and Financing of Proliferation of Weapons of Mass Destruction» should be amended to provide for the division of subjects of financial monitoring of cryptocurrency circulation not by types of virtual assets, but by levels of such monitoring (general, internal), and also depending on the time of its conduct (preliminary, current, subsequent). When improving this Law, it is advisable to: define the mechanism for financial monitoring of cryptocurrency circulation, which should cover the entirety of the specified types of virtual assets; specify the powers of the subjects of each type of financial monitoring.

The author concludes that, taking into account the novelties of legislation and the author's own proposals, it is advisable to include a separate set of such entities as subjects of financial monitoring of cryptocurrency circulation in Ukraine, which is the scientific novelty of this study. At the same time, as a direction for further research, it is necessary to note the development of a model for financial monitoring of cryptocurrency circulation, taking into account important developments of the European experience in this context.

**Key words:** cryptocurrency, virtual assets, regulation of the virtual assets market, financial monitoring, financial monitoring of cryptocurrency circulation.

**Постановка проблеми** у загальному вигляді та її зв'язок з важливими науковими чи практичними завданнями. Проблема забезпечення належного стану регулювання обігу криптовалюти в Україні є актуальною в умовах сьогодення. Це пов'язано, перш за все, із популяризацією криптовалюти та зростаючою тенденцією її використання в якості платіжного засобу. Так, відповідно до даних Global Cryptocurrency Adoption Index [1] Україна увійшла до п'ятірки країн за транзакціями, що здійснені з використанням криптовалюти. Поряд із цим, законодавство з питань регулювання праввідносин з обігу криптовалюти взагалі та їх суб'єктного складу зокрема, знаходиться на етапі становлення, а отже наукові дослідження у цій сфері є доречними. З урахуванням зазначеного напрям даного наукового дослідження є актуальним та своєчасним.

**Аналіз останніх досліджень та публікацій.** Аналіз наукових джерел із окресленого питання показав, що на сьогодні учені звертають увагу на окремі аспекти даної проблематики.

Так, Добровольська В.В. [2] розглядає суб'єктів контролю за обігом криптовалюти в Україні, проте коло таких суб'єктів обмежує лише Національним банком України та Національною комісією з цінних паперів та фондового ринку, залишаючи поза увагою суб'єктний склад фінансового моніторингу у аналізованій сфері. Овчаренко А. [3] детально аналізує законодавче підґрунтя обігу криптовалюти в Україні, узагальнюючи при цьому й суб'єктів регулювання такого обігу. Поряд із цим, у роботі також відсутні суб'єкти фінансового моніторингу.

Окремі аспекти зазначеної проблематики досліджувала Уткіна М.С. [4]. Учена підкреслює, що операції з віртуальними фінансовими активами безпосередньо підпадають під дію законодавства України про фінансові послуги. З огляду на це, на обіг криптовалюти розповсюджується той суб'єктний склад фінансового моніторингу, що й на інші об'єкти ринку фінансових послуг.

Доречною слід визнати думку [5], що в умовах сьогодення актуальним виступає питання забезпечення ефективності взаємодії суб'єктів фінансового моніторингу, розробка прозорих критеріїв ідентифікації операцій із віртуальними активами, що підлягають фінансовому моніторингу, та механізми передачі інформації про такі операції. Однією з умов удосконалення механізму регулювання та нагляду за суб'єктами первинного фінансового моніторингу є розробка цими суб'єктами методичних рекомендацій із питань запобігання та протидії легалізації незаконних доходів і

фінансуванню тероризму та надання відповідної інформації суб'єктам первинного фінансового моніторингу, іншим зацікавленим особам.

На деякі питання здійснення фінансового моніторингу обігу криптовалюти звернули увагу Логойда В.М. [6], Бондаренко О.В. [7, 8]. Так, Логойда В.М. саме суб'єктів фінансового моніторингу визначає в якості головної запоруки ефективності й результативності фінансового моніторингу. Натомість Бондаренко О.В. дослідив питання адміністративно-правового регулювання обігу віртуальних активів [7] і окремо – суб'єктний склад у сфері забезпечення обігу віртуальних активів [8].

**Виділення невирішених раніше частин проблеми.** Отже, можна констатувати відсутність системних наукових напрацювань, присвячених окресленій проблематиці. Із урахуванням зазначеного, метою даної статті є шляхом аналізу законодавства, стандартів ЄС, наукових джерел визначити суб'єктів фінансового моніторингу обігу криптовалюти в Україні та їх повноваження, обґрунтувати пропозиції щодо внесення змін до законодавства із цих питань.

**Результати дослідження.** Перш за все, доцільно підкреслити, що вагомим кроком у контексті регулювання обігу криптовалюти в Україні є прийняття Закону України «Про віртуальні активи» від 17.02.2022 р. № 2074-IX (далі – Закон № 2074-IX). Проте, набуття чинності даного акту залежить від ухвалення змін до Податкового кодексу України. Водночас, наявний проект Закону України «Про внесення змін до Податкового кодексу України щодо оподаткування обороту віртуальних активів в Україні» знаходиться на опрацюванні. Однак у ньому належним чином не визначено систему суб'єктів фінансового моніторингу. Тому доречно розглянути це питання, надавши власні пропозиції щодо системи суб'єктів фінансового моніторингу обігу операцій з криптовалютою та їх повноважень.

Перш за все, акцентуємо увагу на тому, що систему суб'єктів фінансового моніторингу визначено у ст. 6 Закону України «Про запобігання та протидію легалізації (відмиванню) доходів, одержаних злочинним шляхом, фінансуванню тероризму та фінансуванню розповсюдження зброї масового знищення» від 06.12.2019 р. № 361-IX (далі – Закон № 361-IX). Їх система є різною залежно від рівня фінансового моніторингу (державний чи первинний).

Так, суб'єктами державного фінансового моніторингу є:

- 1) Національний банк України (далі – НБУ);
- 2) Міністерство фінансів України;
- 3) Міністерство юстиції України;
- 4) Національна комісія з цінних паперів та фондового ринку (далі – НКЦПФР);
- 5) Міністерство цифрової трансформації України;
- 6) Державна служба фінансового моніторингу України (далі – Держфінмоніторинг) [9, ст. 6].

Пропонуємо також до зазначених суб'єктів віднести Кабінет Міністрів України та Фонд гарантування вкладів фізичних осіб.

Їх повноваження відображено у табл. 1.

Таблиця 1.

**Суб'єкти державного фінансового моніторингу та їх повноваження**

Суб'єкт	Повноваження
Кабінет Міністрів України	Забезпечує здійснення фінансової, цінової, інвестиційної та податкової політики), в тому числі й щодо запобігання та протидії легалізації (відмиванню) доходів, одержаних злочинним шляхом, фінансуванню тероризму та фінансуванню розповсюдження зброї масового знищення (далі – запобігання та протидія; здійснює державне регулювання і нагляд у цій сфері щодо окремих суб'єктів первинного фінансового моніторингу [9, ст. 8]
Міністерство фінансів України	здійснює державне регулювання і нагляд у сфері запобігання та протидії щодо: суб'єктів аудиторської діяльності; бухгалтерів; окремих суб'єктів господарювання [9, ст. 8]
Державна служба фінансового моніторингу України	реалізація державної політики у сфері запобігання та протидії; збирання, оброблення та проведення аналізу інформації про фінансові операції, що підлягають фінансовому моніторингу; забезпечення функціонування та розвитку єдиної інформаційної системи у цій сфері [13]

НБУ	здійснює державне регулювання і нагляд у сфері запобігання та протидії щодо: банків і філій іноземних банків; страховиків (перестраховиків), страхових (перестрахових) брокерів, кредитних спілок, ломбардів, інших фінансових установ; інших суб'єктів, які надають фінансові, платіжні та інші послуги [9, ст. 8]
НКЦПФР	здійснює державне регулювання і нагляд у сфері запобігання та протидія щодо: товарних та інших бірж; установ накопичувального пенсійного забезпечення; управителів фондів фінансування будівництва/фондів операцій з нерухомістю; професійних учасників фондового ринку [9, ст. 8]
Міністерство юстиції України	здійснює державне регулювання і нагляд у сфері запобігання та протидія щодо: адвокатських бюро, адвокатських об'єднань та адвокатів, які здійснюють адвокатську діяльність індивідуально; нотаріусів; окремих суб'єктів господарювання [9, ст. 8]
Міністерство цифрової трансформації	здійснює державне регулювання і нагляд у сфері запобігання та протидія щодо постачальників послуг, пов'язаних з обігом віртуальних [9, ст. 8]; реалізує контрольно-наглядові повноваження щодо віртуальних активів, які забезпечені валютними цінностями (ст. 16 Закону України «Про віртуальні активи» [10, ст. 16]
Фонд гарантування вкладів фізичних осіб	Здійснює нагляд у сфері запобігання та протидії щодо банків, віднесених до категорії неплатоспроможних [9, ст. 8]
Держфінмоніторинг	реалізація державної політики у сфері запобігання та протидії; збирання, оброблення та проведення аналізу інформації про фінансові операції, що підлягають фінансовому моніторингу; забезпечення функціонування та розвитку єдиної інформаційної системи у цій сфері [11]

Натомість суб'єктами первинного фінансового моніторингу виступають: банки, інші фінансові установи (страховики (перестраховики), страхові (перестрахові) брокери, кредитні спілки, ломбарди); оператори платіжних систем; товарні та інші біржі, що проводять фінансові операції з товарами; професійні учасники фондового ринку; інші суб'єкти, які надають фінансові, платіжні та інші послуги (оператори поштового зв'язку, суб'єкти аудиторської діяльності; нотаріуси, суб'єкти господарювання, інші юридичні особи, визначені у ст. 6 Закону № 361-IX. Зазначимо, що окремим суб'єктом первинного моніторингу виступають постачальники послуг, пов'язаних із обігом віртуальних активів [9, пп. 8 п. 2 ст. 8].

Ці зміни були приведені у відповідність до вимог Директиви Європейського Союзу 2018/843. У зв'язку з цим у Законі № 361-IX було визначено, що постачальниками послуг, пов'язаних з обігом віртуальних активів» (далі – VASP) є будь-яка фізична чи юридична особа, яка провадить один (декілька) таких видів діяльності (операцій) для іншої фізичної (юридичної) особи або від імені: обмін віртуальних активів; переказ віртуальних активів; зберігання та (або) адміністрування віртуальних активів або інструментів, що дають змогу контролювати віртуальні активи; участь і надання фінансових послуг, пов'язаних із пропозицією емітента та (або) продажем віртуальних активів [9, п. 51 ст. 8].

Окремо розглянемо систему суб'єктів фінансового моніторингу у контексті обігу криптовалюти відповідно до Закону № 2074-IX, якими є:

НБУ – наділений контрольно-наглядовими повноваженнями щодо віртуальних активів, які забезпечені валютними цінностями [10, ст. 6];

НКЦПФР – спеціально уповноважений суб'єкт, який забезпечуватиме обіг віртуальних активів [10, ст. 16].

Повноваження зазначених суб'єктів розподілені за видом віртуальних активів. Якщо НБУ визначає порядок обігу на території України тих видів криптовалюти, які забезпечені валютними цінностями, то НКЦПФР є основним регулятором, який визначає порядок обігу усіх інших видів криптовалюти, видає ліцензії (дозволи), є суб'єктом державного фінансового моніторингу для VASP, тощо. Проте, як зазначалось вище, Закон № 2074-IX ще не набрав чинності, а тому НКЦПФР, на момент написання, ще не визначила окремі особливості власної діяльності в даному контексті.

Безперечно, що суб'єктом фінансового моніторингу у контексті обігу криптовалюти виступає Держфінмоніторинг. Окрім того, ним є також і Міністерство цифрової трансформації, котре має найближчим часом має розробити умови ліцензування для постачальників сервісів віртуальних активів і на основі законодавчих актів визначити алгоритми роботи бізнесу в Україні, що є голов-

ною умовою для реалізації норми щодо моніторингу віртуальних активів. Зазначених суб'єктів відносимо до органів загального фінансового моніторингу.

Натомість у аналізованій сфері основну діяльність, на нашу думку, мають здійснювати суб'єкти внутрішнього фінансового моніторингу обігу криптовалюти в Україні. Їх діяльність полягає у зборі, аналізі та перевірці отриманої інформації щодо обігу криптовалюти постачальниками послуг, пов'язаних з обігом віртуальних активів. Серед них окремі повноваження мають виконувати VASP, фізичні особи. Вони поряд з іншими суб'єктами внутрішнього фінансового моніторингу повинні здійснювати оцінку ризиків, у тому числі притаманних їхній діяльності, документувати результати, підтримувати їх в актуальному стані, бути здатними продемонструвати своє розуміння ризиків.

Організаційна структура системи суб'єктів фінансового моніторингу обігу криптовалюти в Україні нами представлена наступними чином:

1) рівень загального моніторингу: Держфінмоніторинг, Міністерство цифрової трансформації, НБУ, НКЦПФР;

2) рівень внутрішнього моніторингу: банки, страхові та інші фінансові установи, біржі та інші учасники ринку віртуальних активів, фізичні особи.

Із урахуванням зазначеного пропонуємо внесеними змінами до Закону № 2074-IX передбачити норми про: розподіл відповідно до визначених нами двох рівнів фінансового моніторингу обігу криптовалюти (загальний, внутрішній) суб'єктів такого моніторингу не за видами віртуальних активів, а за цими рівнями; механізм проведення фінансового моніторингу обігу криптовалюти, який має охоплювати всю сукупність визначених видів віртуальних активів. При цьому важливо конкретизувати і повноваження суб'єктів кожного рівня, в тому числі й під час взаємодії суб'єктів загального та внутрішнього фінансового моніторингу.

Також при удосконаленні Закону № 2074-IX вважаємо доцільним конкретизувати види фінансового моніторингу за критерієм «час проведення». За цим критерієм пропонуємо поділяти такий моніторинг на попередній, поточний та наступний і відповідно визначити повноваження суб'єктів зазначених видів фінансового моніторингу обігу криптовалюти.

Узагальнену систему суб'єктів фінансового моніторингу обігу криптовалюти за окремими критеріями можна представити таким чином:

за рівнем такого фінансового моніторингу – суб'єкти загального та внутрішнього фінансового моніторингу обігу криптовалюти;

за часом проведення – суб'єкти, які здійснюють попередній, поточний та наступний фінансовий моніторинг обігу криптовалюти.

Разом з цим основні завдання суб'єктів фінансового моніторингу обігу криптовалюти в Україні, на нашу думку, полягають у виявленні та реєстрації фінансових операцій, що відповідно до Закону № 361-IX підлягають фінансовому моніторингу, та ідентифікації осіб, які здійснюють такі фінансові операції. Тобто, головним питанням суб'єктів фінансового моніторингу обігу криптовалюти в Україні під час його здійснення є первинне виявлення правопорушень під час операцій з віртуальними активами [12] та розроблення механізму щодо їх припинення.

**Висновки** Таким чином, можна констатувати, що система суб'єктів фінансового моніторингу обігу криптовалюти в Україні з урахуванням новел законодавства та власних пропозицій охоплює: 1) за рівнем такого фінансового моніторингу: суб'єктів загального фінансового моніторингу (Держфінмоніторинг, Міністерство цифрової трансформації, НБУ, НКЦПФР); суб'єктів внутрішнього фінансового моніторингу (банки, страхові, інші фінансові установи, біржі та інші учасники ринку віртуальних активів, фізичні особи); 2) за часом проведення: суб'єкти, які здійснюють попередній, поточний та наступний фінансовий моніторинг. Визначена нами система суб'єктів фінансового моніторингу обігу криптовалюти в Україні складає наукову новизну даного дослідження. В якості напрямку подальших досліджень необхідно може стати розроблення моделі здійснення фінансового моніторингу обігу криптовалюти в Україні з урахуванням стандартів ЄС та зарубіжного досвіду в даному контексті.

#### СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ:

1. The 2021 Global Crypto Adoption Index: Worldwide Adoption Jumps Over 880% With P2P Platforms Driving Cryptocurrency Usage in Emerging Markets. 2021. Insights. URL: <https://blog.chainalysis.com/reports/2021-globalcrypto-adoption-index>.



2. Добровольська В.В. Державний контроль щодо застосування та обігу цифрових (віртуальних) активів. *Актуальні проблеми вітчизняної юриспруденції*. 2023. № 2. С. 57–62. URL: [http://apnl.dnu.in.ua/2\\_2023/9.pdf](http://apnl.dnu.in.ua/2_2023/9.pdf).
3. Овчаренко А. Правове регулювання віртуальних активів та криптовалют в Україні: сучасний стан і перспективи. *Юридичний науковий електронний журнал*. 2020. № 4. С. 200–202.
4. Уткіна М.С. Фінансовий моніторинг операцій із віртуальними активами. *International scientific conference*. Riga, 2021. URL: <http://baltijapublishing.lv/omp/index.php/bp/catalog/download/197/5509/11551-1?inline=1>.
5. Овчаренко А.С. Віртуальні активи як об'єкти фінансового моніторингу. Вісник Запорізького національного університету. *Юридичні науки*. 2020. № 3. С. 98–103. URL: <http://law.journalsofznu.zp.ua/archive/visnik-3-2020/14.pdf>.
6. Логойда В.М. Перспективи врегулювання правового статусу криптовалюти в Україні. *Науковий вісник Ужгородського Національного Університету*. 2021. № 63. С. 152–157. URL: <https://visnyk-juris-uzhnu.com/wp-content/uploads/2021/08/29.pdf>.
7. Бондаренко О.В. Адміністративно-правове регулювання обігу віртуальних активів: дис... канд. юрид. наук: 12.00.07 / Запорізький національний університет, Запоріжжя, 2023. 178 с. URL: [http://phd.znu.edu.ua/page/dis/05\\_2023/Bondarenko-1.pdf](http://phd.znu.edu.ua/page/dis/05_2023/Bondarenko-1.pdf).
8. Бондаренко О.В. Спеціально уповноважені суб'єкти в сфері забезпечення обігу віртуальних активів. *Роль права та закону в громадянському суспільстві: тези міжн. наук.-практ. конф. (м. Харків, 18-19 лютого 2022 р.)*. Харків, 2022. С. 53–56.
9. Про запобігання та протидію легалізації (відмиванню) доходів, одержаних злочинним шляхом, фінансуванню тероризму та фінансуванню розповсюдження зброї масового знищення: Закон України від 06.12.2019 р. № 361-IX. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/361-20#Text>.
10. Про віртуальні активи: Закон України від 17.02.2022 р. № 2074-IX (не набрав чинності). URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2074-20#Text>.
11. Про затвердження Положення про Державну службу фінансового моніторингу України: Постанова Кабінету Міністрів України від 29.07.2015 р. № 537. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/537-2015-%D0%BF#Text>.
12. Латковська Т.А. Цифрова трансформація фінансового сектора України в умовах діджиталізації на рівні країн ЄС. Адміністративістика в умовах цифровізації: теорія, правове регулювання, практика: монографія. Одеса: Видавничий дім «Гельветика», 2022. 800 с.