

УДК 342.4

DOI <https://doi.org/10.24144/2788-6018.2025.02.30>

МІЖНАРОДНІ ФІНАНСОВІ ОРГАНІЗАЦІЇ ЯК УЧАСНИКИ ПРАВОТВОРЧОЇ ДІЯЛЬНОСТІ В УКРАЇНІ

Шатіло В.А.,*доктор юридичних наук, професор,**завідувач кафедри конституційного**та адміністративного права**Національного транспортного університету**ORCID: 0000-0003-3274-4744*

Шатіло В.А. Міжнародні фінансові організації як учасники правотворчої діяльності в Україні.

Стаття присвячена визначенню особливостей участі міжнародних фінансових організацій у правотворчій діяльності України.

Зазначено, що правотворча діяльність є особливим видом діяльності, у якому можуть приймати участь різноманітні міжнародні організації, одним із видів яких є міжнародні фінансові організації. Участь міжнародних фінансових організацій в правотворчій діяльності України здійснюється в межах їх компетенції відповідно до установчих документів. Зауважено, що сучасна практика міжнародних фінансових організацій свідчить про те, що функції, якими вони наділяються під час створення, у процесі модифікації міжнародного правопорядку та з появою нових глобальних загроз поступово змінюються, і організації отримують нові повноваження, перед ними висуваються нові завдання. Тому на сучасному етапі активного розвитку міжнародних фінансових організацій акти останніх не лише здійснюють регулюючу функцію міждержавних відносин фінансового характеру, а й впливають на створення фінансових норм у національних системах права країн-членів. Виокремлено та розкрито особливості участі основних міжнародних фінансових організацій у сфері правотворчої діяльності України.

Констатовано, що співробітництво суб'єктів правотворчої діяльності з міжнародними фінансовими організаціями є дієвим інструментом ефективного правотворчого процесу в Україні. Впровадження в національне законодавство рекомендацій міжнародних фінансових організацій сприяє проведенню реформ та прийняттю необхідних нормативно-правових актів. Формами участі міжнародних фінансових організацій в правотворчій діяльності в Україні можуть бути як безпосередня (проведення консультацій, надання експертних висновків щодо законопроектів або чинних законів), так і опосередкована (надання фінансової допомоги для прийняття необхідних нормативно-правових актів). Завдяки рекомендаціям міжнародних фінансових організацій було прийнято значну кількість нормативно-правових актів у сфері фінансів та різних галузях законодавства. Тому міжнародні фінансові організації є важливим чинником ефективної правотворчої діяльності в Україні.

Ключові слова: правотворча діяльність, міжнародні організації, міжнародні фінансові організації, міжнародні фінанси, суб'єкти фінансової діяльності, правотворчість, правотворчий процес.

Shatilo V.A. International financial organizations as participants in law-making activities in Ukraine.

The article is devoted to determining the features of the participation of international financial organizations in the law-making activities of Ukraine.

It is noted that law-making activity is a special type of activity in which various international organizations can participate, one of which is international financial organizations. The participation of international financial organizations in the law-making activity of Ukraine is carried out within their competence in accordance with the constituent documents. It is noted that the modern practice of international financial organizations indicates that the functions they are assigned during their creation, in the process of modifying the international legal order and with the emergence of new global threats are gradually changing, and the organizations receive new powers, new tasks are set before them. Therefore, at the current stage of active development of international financial organizations, the acts of the latter not only perform the regulatory function of interstate relations of a financial nature, but also influence the creation of financial norms in the national legal systems of member states. The features of the participation of the main international financial organizations in the sphere of law-making activity of Ukraine are highlighted and disclosed.

It has been stated that cooperation between law-making entities and international financial organizations is an effective tool for an effective law-making process in Ukraine. The implementation of recommendations of international financial organizations into national legislation contributes to the implementation of reforms and the adoption of necessary regulatory legal acts. The forms of participation of international financial organizations in law-making activities in Ukraine can be both direct (conducting consultations, providing expert opinions on draft laws or existing laws) and indirect (providing financial assistance for the adoption of necessary regulatory legal acts). Thanks to the recommendations of international financial organizations, a significant number of regulatory and legal acts in the field of finance and various branches of legislation have been adopted. Therefore, international financial organizations are an important factor in effective law-making activities in Ukraine.

Key words: law-making activity, international organizations, international financial organizations, international finance, financial entities, law-making, law-making process.

Постановка питання. Глобалізаційні процеси сприяли активізації участі міжнародних організацій в правотворчій діяльності суверенних держав. Сучасні тенденції характеризується посиленням впливу міжнародних фінансових організацій на правотворчу діяльність в Україні. У зв'язку з цим важливого значення набуває питання з'ясування особливостей участі міжнародних фінансових організацій у правотворчій діяльності України.

Огляд наукових джерел. Окремим питанням участі міжнародних організацій у правотворчій діяльності України присвячені праці таких вчених, як Д.В. Аббакумова, І.М. Берназюк, Я.О. Берназюк, Ю.М. Глущенко, Т.С. Данильченко, Ю.С. Лепех, В.Ф. Нестерович, В.І. Сало, С.В. Чабур, О.І. Чаплук, Х.С. Якименко та ін. Однак у юридичній науці до цього часу недостатньо розкрито проблематику участі міжнародних фінансових організацій у правотворчій діяльності України, що й зумовлює актуальність тематики дослідження.

Метою статті є визначення особливостей участі міжнародних фінансових організацій в правотворчій діяльності України.

Виклад матеріалу дослідження. Правотворча діяльність є особливим видом діяльності, у якому можуть приймати участь різноманітні міжнародні організації. Одним із видів міжнародних організацій є міжнародні фінансові організації - об'єднання двох чи більше держав, або інших суб'єктів міжнародного права, яке створене на основі міжнародної угоди з метою сприяти, забезпечувати та здійснювати міжнародне валютно-фінансове співробітництво у межах своєї компетенції, визначеної в засновницькому (установчому) документі і яке наділене функціональною міжнародною правосуб'єктністю, має власну внутрішню структуру та реалізує самостійну волю у зовнішніх відносинах [1, с. 62]. Міжнародні фінансові організації є основними регуляторами міжнародної валютно-фінансової системи, а також суттєвим джерелом надання фінансової, технічної та аналітичної допомоги країнам, які стикаються з короткостроковими проблемами платіжного балансу або здійснюють соціально-економічні трансформації [2, с. 108]. Загальними цілями всіх міжнародних фінансових інститутів є розвиток співпраці, забезпечення цілісності і стабільності міжнародних валютно-кредитних і фінансових відносин [3, с. 177].

Участь міжнародних фінансових організацій в правотворчій діяльності України здійснюється в межах їх компетенції відповідно до установчих документів. Поряд з цим, необхідно зауважити, що сучасна практика міжнародних фінансових організацій свідчить про те, що функції, якими вони наділяються під час створення, у процесі модифікації міжнародного правопорядку та з появою нових глобальних загроз поступово змінюються, і організації отримують нові повноваження, перед ними висувуються нові завдання. Із цим і пов'язана поступова трансформація їх правотворчості, оскільки вона є головним правовим інструментом реалізації таких функцій. В останні десятиліття у сфері правотворчої компетенції міжнародних фінансових організацій відбулися значні зміни, зокрема змінилися зміст і характер угод, що укладаються міжнародними фінансовими організаціями, переглядаються підходи до правової природи їхніх актів. На сучасному етапі активного розвитку міжнародних фінансових організацій акти останніх не лише здійснюють регулюючу функцію міждержавних відносин фінансового характеру, а й впливають на створення фінансових норм у національних системах права країн-членів [4, с. 289].

Серед міжнародних фінансових організацій особлива роль у сфері правотворчої діяльності України належить таким, як Міжнародна група з протидії відмиванню грошей, одержаних злочинним шляхом (FATF), Міжнародна організація вищих органів фінансового контролю ((INTOSAI), Європейська організація вищих органів фінансового контролю (EUROSAI), Група 20 (G20), Організація безпеки і співробітництва в Європі (OECD), Міжнародна організація комісій з цінних паперів (IOSCO), Міжнародна фінансова корпорація (IFC), Міжнародна асоціація органів нагляду за страховою діяльністю (IAIS), Базельський комітет з банківського нагляду (BCBS), Міжнародний валютний фонд

(IMF), Міжнародний банк реконструкції та розвитку (IBRD), Європейський банк реконструкції та розвитку (EBRD).

Міжнародна група з протидії відмиванню грошей, одержаних злочинним шляхом, є міжурядовим органом, завданням якого є розробка і формування стратегії протидії відмиванню грошей як на національному, так і на міжнародному рівні. Діяльність цієї міжнародної фінансової організації спрямована на формування необхідної політичної волі для здійснення реформування національного законодавства та регуляторної системи з метою протидії відмиванню грошей, одержаних злочинним шляхом [5]. Установлені міжнародні стандарти FATF імплементуються в національне законодавство за допомогою методів, адаптованих до конкретних обставин [4, с. 292]. Положення актів FATF містять низку спеціальних рекомендацій, адресованих державам, щодо здійснення системи заходів, у першу чергу внутрішньодержавного характеру, спрямованих на: 1) виявлення ризиків, розроблення політики та координацію дій на національному рівні; 2) переслідування відмивання коштів, фінансування тероризму та фінансування розповсюдження зброї масового знищення; 3) застосування запобіжних заходів для фінансового сектору та інших визначених секторів; 4) установлення повноважень та обов'язків компетентних органів (наприклад, слідчих, правоохоронних та наглядових органів) та інших інституційно-правових заходів; 5) підвищення прозорості та доступності інформації щодо бенефіціарної власності юридичних осіб та правових утворень; 6) сприяння міжнародному співробітництву [6, с. 11].

Міжнародна організація вищих органів фінансового контролю та Європейська організація вищих органів фінансового контролю спрямовують свою діяльність у напрямку уніфікації законодавства у сфері здійснення державного фінансового контролю. Міжнародна організація вищих органів фінансового контролю є міжнародною професійною організацією, що об'єднує вищі органи аудиту країн, які є членами Організації Об'єднаних Націй. Рахункова палата є повноправним членом INTOSAI з 1998 року та є відповідальною за виконання зобов'язань, які випливають із її членства в цій організації. Основним завданням INTOSAI є надання аудиторам усього світу можливості обміну інформацією, що становить спільний інтерес, інформацією щодо сучасних напрацювань у сфері аудиту та застосування професійних стандартів і найкращих методологій. INTOSAI декларує сприяння кращому державному управлінню шляхом заохочення вищих органів аудиту до сприяння урядам у вдосконаленні їх діяльності, підвищення прозорості бюджетної сфери, забезпечення підзвітності, боротьби з корупцією, сприяння кваліфікованому та ефективному використанню державних ресурсів на користь народів [7]. Європейська організація вищих органів фінансового контролю сприяє розвитку співпраці між національними вищими органами аудиту, які входять до неї, а також обміну інформацією і документацією, дослідженням у сфері контролю державних фінансів та уніфікації термінології у сфері фінансового контролю [8].

Група 20 є міжнародною організацією, яка об'єднує міністрів фінансів та керівників банків 20 економік: 19 найбільших економік світу, Європейського Союзу та Африканського Союзу. Закріплені в документах Групи 20 положення мають вплив як на нормативно-правовий, так і на інституційно-суб'єктний складники міжнародного фінансового правопорядку, а їх змістовне наповнення, по суті, відображає «порядок денний» правового життя міжнародної спільноти в економічній сфері. Зокрема, серед іншого, вони зумовлюють зміни в міжнародному фінансовому праві та інституційній архітектурі вказаної галузі. Приміром, унаслідок реалізації прийнятих на Саміті G20 у 2012 році рішень у сфері протидії розмиванню податкової бази у 2015 році було розроблено «План дій, що стосуються розмивання податкової бази і виведення з-під оподаткування» та створено відповідний Проєкт BEPS у рамках OECD. Згодом відбулося нормативно-правове закріплення заходів, спрямованих на протидію розмиванню податкової бази країн шляхом прийняття у 2016 році Багатосторонньої конвенції про реалізацію заходів, пов'язаних із податковими договорами, щодо попередження розмивання податкової бази і виведення прибутку з-під оподаткування [4, с. 289-290; 9]. У 2019 році Україною цей міжнародний документ було ратифіковано [10] та прийнято відповідні зміни до Податкового кодексу України.

Діяльність Організації безпеки і співробітництва в Європі спрямована на зміцнення й підвищення ефективності економік держав-членів, покращення соціально-економічних умов та ситуації із зайнятістю, забезпечення економічного зростання як індустріально розвинених країн, так і тих, що розвиваються. OECD не видає резолюції зобов'язального характеру, натомість, розробляє рекомендації для урядів держав світу щодо удосконалення соціально-економічної політики. Ці рекомендації поєднують у собі позитивний досвід, допомагають знайти шляхи вирішення спільних проблем, скоординувати внутрішню та зовнішню політику [11]. Для розвитку міжнародних фінансових відносин мають особливо велике значення рішення OECD стосовно руху капіталу між країнами. До рекомендацій OECD із фінансових питань належать рекомендації про політичні рамки для ефективного і дієвого фінансового регулювання, принципи захисту фінансових споживачів, ефективні

державні інвестиції, принципи незалежних фіскальних інститутів бюджетне управління, застосування податку на додану вартість/ податку на товари і послуги в міжнародній торгівлі послугами і нематеріальними активами, заходи стосовно розмивання та переміщення прибутку у зв'язку з трансфертним ціноутворенням в тощо. Серед актів, що приймаються OECD, велике значення в галузі оподаткування мають типові конвенції про уникнення подвійного оподаткування. Такі типові конвенції є формальним проявом узагальнення довготривалої практики держав у цій сфері і після застосування державами їхніх положень у міжнародних двосторонніх договорах про уникнення подвійного оподаткування стають міжнародно-правовими звичаєвими нормами (які обов'язкові для всіх країн незалежно від членства в OECD) [4, с. 291].

У сфері ринків капіталу та організованих товарних ринках значну роль у правотворчій діяльності України відіграли Міжнародна організація комісій з цінних паперів та Міжнародна фінансова корпорація. Метою IOSCO є співробітництво, обмін інформацією, спільна розробка кращих стандартів регулювання ринків цінних паперів, з подальшим їх запровадженням на національних ринках країн-членів. Основна робота організації полягає у виробленні міжнародних стандартів та рекомендацій щодо регулювання ринків цінних паперів. Резолюції IOSCO, до яких приєдналася Національна комісія з цінних паперів та фондового ринку, сприяли прийняттю нормативно-правових актів щодо державного регулювання ринків капіталу та організованих товарних ринків та запровадженню світових стандартів регулювання ринку цінних паперів в Україні [12]. Значну кількість документів прийнято в межах співпраці Національної комісії з цінних паперів та фондового ринку з IFC щодо розвитку ринку капіталів сталого фінансування в Україні та екологічного, соціального і корпоративного управління в банківській сфері та розвитку фінансового ринку [13].

У сфері страхування головним координатором національних регуляторів страхових компаній є Міжнародна асоціація органів нагляду за страховою діяльністю, яка сприяє ефективному та глобальному нагляду за страховою діяльністю для розвитку безпечних, стабільних страхових ринків та глобальній фінансовій стабільності у цілому, а також розробляє принципи, стандарти і керівництва для нагляду за страховими ринками, методики для оцінки дотримання його принципів і стандартів. Акти IAIS відіграють важливу роль у контексті зміцнення міжнародної фінансової системи шляхом створення організаційно-правового механізму страхування ринкових, кредитних та виробничих ризиків, які зазнають компанії у процесі інвестиційної діяльності та різного роду фінансових операцій [4, с. 293-294].

Важливе значення для уніфікації національного законодавства мають акти Базельського комітету з банківського нагляду щодо посилення банківського регулювання та впровадження єдиних стандартів банківської діяльності в усьому світі. Необхідно зазначити і про важливість участі у правотворчій діяльності України таких міжнародних фінансових організацій як Міжнародний валютний фонд, Міжнародний банк реконструкції та розвитку та Європейський банк реконструкції та розвитку, які надають фінансову допомогу Україні на проведення реформ та прийняття необхідних для цього нормативно-правових актів.

Висновки. Співробітництво суб'єктів правотворчої діяльності з міжнародними фінансовими організаціями є дієвим інструментом ефективного правотворчого процесу в Україні. Впровадження в національне законодавство рекомендацій міжнародних фінансових організацій сприяє проведенню реформ та прийняттю необхідних нормативно-правових актів. Формами участі міжнародних фінансових організацій в правотворчій діяльності в Україні можуть бути як безпосередня (проведення консультацій, надання експертних висновків щодо законопроектів або чинних законів; Міжнародна група з протидії відмиванню грошей, одержаних злочинним шляхом, Міжнародна організація вищих органів фінансового контролю, Європейська організація вищих органів фінансового контролю, Група 20, Організація безпеки і співробітництва в Європі, Міжнародна організація комісій з цінних паперів, Міжнародна фінансова корпорація, Міжнародна асоціація органів нагляду за страховою діяльністю, Базельський комітет з банківського нагляду), так і опосередкована (надання фінансової допомоги для прийняття необхідних нормативно-правових актів; Міжнародний валютний фонд, Міжнародний банк реконструкції та розвитку та Європейський банк реконструкції та розвитку). Завдяки рекомендаціям міжнародних фінансових організацій було прийнято значну кількість нормативно-правових актів у сфері фінансів та різних галузях законодавства. Тому міжнародні фінансові організації є важливим чинником ефективної правотворчої діяльності в Україні.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ:

1. Шереметьєва О. Поняття міжнародної фінансової організації. *Юридична Україна*. 2017. № 2-3. С. 58-64.
2. Сіденко С.В, Кульбіда М.В. Міжнародні фінансові організації у процесах економічної модернізації країн. *Міжнародна економічна політика*. 2020. № 1-2 (32-33). С. 100-136.

3. Нестеренко А. Міжнародні фінанси та фінансова система держави: співвідношення та взаємозв'язок. *Юридичний вісник*. 2013. № 3. С. 175–181.
4. Вайцеховська О.Р. Місце актів міжнародних фінансових організацій у нормативно-правовому складнику міжнародного фінансового правопорядку. *Юридичний науковий електронний журнал*. 2021. № 9. С. 287–295.
5. Група з розробки фінансових заходів боротьби з відмиванням грошей – FATF. URL: <https://fiu.gov.ua/content/uk/fatf.htm>.
6. Рекомендації FATF. Міжнародні стандарти з протидії відмиванню доходів та фінансуванню тероризму і розповсюдженню зброї масового знищення. Методологія з оцінки технічної відповідності рекомендаціям FATF та ефективності систем протидії відмиванню коштів та боротьби з фінансуванням тероризму. Правила та процедури 5-го раунду взаємних оцінок Комітетом MONEYVAL. URL: <https://fiu.gov.ua/assets/userfiles/books/5%20round%20FATF.pdf>.
7. Співпраця Рахункової палати з INTOSAI. URL: <https://rp.gov.ua/INTOS/INTOSAI/?id=129>.
8. Співпраця Рахункової палати з EUROSAI. URL: <https://rp.gov.ua/EUROS/EUROSAI/?id=117>.
9. Багатостороння конвенція про виконання заходів, які стосуються угод про оподаткування, з метою протидії розмиванню бази оподаткування та виведенню прибутку з-під оподаткування від 24 листопада 2016 року. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/376_001-16#Text.
10. Про ратифікацію Багатосторонньої конвенції про виконання заходів, які стосуються угод про оподаткування, з метою протидії розмиванню бази оподаткування та виведенню прибутку з-під оподаткування: Закон України від 28 лютого 2019 року № 2692-VIII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2692-19#top>.
11. Організація економічного співробітництва та розвитку: URL: <https://mfa.gov.ua/mizhnarodni-vidnosini/organizaciya-ekonomichnogo-spivrobitnictva-ta-rozvitku>.
12. Національна комісія з цінних паперів та фондового ринку. Міжнародне співробітництво. URL: <https://www.nssmc.gov.ua/activity/insha-diialnist/mizhnarodne-spivrobitnytstvo/#tab-2>.
13. Національна комісія з цінних паперів та фондового ринку. Міжнародне співробітництво. URL: <https://www.nssmc.gov.ua/activity/insha-diialnist/mizhnarodne-spivrobitnytstvo/#tab-3>.