

**УДК: 35.08 (082+083)**

**Щурба Мікеле,**

*аспірант, Міжрегіональна Академія управління персоналом, 03039, м. Київ, вул. Фрометівська, 2, тел.: (063) 951 78 55, e-mail: Scurba\_2018@ukr.net*

*ORCID: 0000-0001-5391-8884*

**Щурба Микеле,**

*аспірант, Межрегиональная Академия управления персоналом, 03039, г. Киев, ул. Фрометовская, 2, тел.: (063) 951 78 55, e-mail: Scurba\_2018@ukr.net*

*ORCID: 0000-0001-5391-8884*

**Scurba Michele,**

*Post-graduate student, Interregional Academy of Personnel Management, 03039, Kiev, Str. Frometivska, 2, tel.: (063) 951 78 55, e-mail: Scurba\_2018@ukr.net*

*ORCID: 0000-0001-5391-8884*



DOI <https://doi.org/10.31618/vadnd.v1i12.95>

---

## **ЕВОЛЮЦІЙНИЙ АНАЛІЗ ПРОБЛЕМАТИКИ ДЕРЖАВНОГО РЕГУЛЮВАННЯ ПРОТИДІЇ ВІДМИВАННЮ КОШТІВ: МІЖНАРОДНИЙ ТА ВІТЧИЗНЯНИЙ ДОСВІДИ**

**Анотація.** У статті проаналізовано основні етапи, процеси формування державного регулювання протидії відмиванню коштів, отриманих злочинним шляхом. Доведено, що найбагатший досвід у протидії легалізації (відмивання) доходів, одержаних злочинним шляхом, мають Сполучені Штати Америки, оскільки, в 1970 р., саме в цій країні почалися історичні витоки активної боротьби з відмиванням “брудних” коштів. Дійдено висновку, що, фактично, становлення державних механізмів у сфері протидії легалізації злочинних доходів почалося задовго до її криміналізації та ухвалення перших нормативних актів, спрямованих на боротьбу з нею. Проведений еволюційний аналіз дав можливість виділити чотири ключові етапи генези відмивання коштів: виникнення дій, пов’язаних із відмиванням злочинних доходів; широке використання організованою злочинністю зазначених дій; виникнення поняття “відмивання грошей”; законодавче регулювання цієї проблеми.

Проведений аналіз законодавства зарубіжних країн дав змогу виявити проблемні питання національного характеру, що від їх вирішення залежить

дієвість протидії цьому небезпечному явищу. У свою чергу окреслено ряд заходів, що мають сприяти цьому: обмін іноземної валюти повинен здійснюватись за чіткими правилами; має бути створений електронний архів міжнародних грошових переказів; створення механізмів контролю за дотриманням міжнародних стандартів бухгалтерського обліку; постійний обмін інформацією між спеціальними підрозділами; постійне оновлення інформації та проведення спеціальних досліджень щодо “відмивання” грошей; прийняття міжнародних і національних нормативно-правових актів; створення та реалізація міжнародних програм протидії “відмиванню” грошей; запровадження зобов’язань щодо передачі інформації спеціальним органам; чітке дотримання окремими країнами міжнародних стандартів у сфері боротьби з “відмиванням” грошей; створення та розширення програми навчання відповідних фахівців банківської сфери, правоохоронних органів тощо; оприлюднення інформації щодо “чорного” списку країн, які потурають “відмиванню” грошей на своїй території.

Підкреслено, що проблема здійснення контролю в органах виконавчої влади існувала та існує в усіх країнах, але має різні способи її вирішення. Це вимагає формування нового розуміння системи державного фінансового контролю, а також переосмислення форм його реалізації в сучасних умовах.

**Ключові слова:** еволюційний аналіз, державне регулювання протидії відмиванню коштів, Сполучені Штати Америки, законодавче регулювання.

## **ЭВОЛЮЦИОННЫЙ АНАЛИЗ ПРОБЛЕМАТИКИ ГОСУДАРСТВЕННОГО РЕГУЛИРОВАНИЯ ПРОТИВОДЕЙСТВИЮ ОТМЫВАНИЯ СРЕДСТВ: МЕЖДУНАРОДНЫЙ И ОТЕЧЕСТВЕННЫЙ ОПЫТЫ**

**Аннотация.** В статье проведен анализ основных этапов, процессов формирования государственного регулирования противодействию отмыванию средств, полученных преступным путем. Доказано, что самый богатый опыт в противодействии легализации (отмыванию) доходов, полученных преступным путем, имеют Соединенные Штаты Америки, поскольку, в 1970 г., именно в этой стране начались исторические истоки активной борьбы с отмыванием “грязных” денег. Сделан вывод, что, фактически, становление государственных механизмов в сфере противодействия легализации преступных доходов началось задолго до ее криминализации и принятия первых нормативных актов, направленных на борьбу с ней. Проведенный эволюционный анализ позволил выделить четыре ключевые этапы генезиса отмывания средств: возникновение действий, связанных с отмыванием преступных доходов; широкое использование организованной преступностью указанных действий; возникновение понятия “отмывание денег”; законодательное регулирование этой проблемы.

Проведенный анализ законодательства зарубежных стран позволил выявить проблемные вопросы национального характера, от их решения за-

висит действенность противодействия этому опасному явлению. В свою очередь, определен ряд мер, которые должны способствовать этому: обмен иностранной валюты должен осуществляться по четким правилам; должен быть создан электронный архив международных денежных переводов; создание механизмов контроля за соблюдением международных стандартов бухгалтерского учета; постоянный обмен информацией между специальными подразделениями; постоянное обновление информации и проведение специальных исследований по “отмыванию” денег; принятие международных и национальных нормативно-правовых актов; создание и реализация международных программ противодействия “отмыванию” денег; введение обязательств по передаче информации специальным органам; четкое соблюдение отдельными странами международных стандартов в сфере борьбы с “отмыванием” денег; создание и расширение программы обучения соответствующих специалистов банковской сферы, правоохранительных органов и т. д.; обнародование информации относительно “черного” списка стран, которые попускают “отмыванию” денег на своей территории.

Подчеркнуто, что проблема осуществления контроля в органах исполнительной власти существовала и существует во всех странах, но имеет разные способы ее решения. Это требует формирования нового понимания системы государственного финансового контроля, а также переосмысления форм его реализации в современных условиях.

**Ключевые слова:** эволюционный анализ, государственное регулирование противодействия отмыванию средств, Соединенные Штаты Америки, законодательное регулирование.

## **ANALYSIS OF THE PUBLIC REGULATION ISSUES IN IMPLEMENTING MECHANISMS TO FIGHT MONEY LAUNDERING: INTERNATIONAL AND DOMESTIC EXPERIENCES**

**Abstract.** The article analyses the main stages of the state regulation formation processes that counteract the laundering of funds obtained by criminal means. In 1970, the United States of America (US) started the active fight against the laundering of “dirty” funds. It is proved that the US has the richest experience in counteracting the legalisation (laundering) of the proceeds of crime. In fact, state mechanisms to combat the legalisation of criminal incomes have been established long before the first Anti-Money Laundering (AML) legislations were adopted. The conducted analysis allowed this article to distinguish four key stages of money laundering: The emergence of activities related to laundering of criminal proceeds; Broad money laundering activities of organised crime; the emergence of the concept of “money laundering”; legislative regulation of this problem.

The analysis of the legislation of foreign countries made it possible to identify problematic issues of a national character, that the effectiveness of counteraction to this dangerous phenomenon depends on their solution. In turn, it outlines a number of measures that should contribute to this: exchange of foreign currency should be carried out in accordance with clear rules; an electronic money

transfer archive must be created; creation of mechanisms for monitoring compliance with international accounting standards; constant exchange of information between special units; continuous updating of information and carrying out of special researches on “money laundering”; adoption of international and national legal acts; creation and implementation of international anti-money laundering programs; introduction of obligations to transfer information to special bodies; strict adherence by individual countries of international standards in the area of combating money laundering; creation and expansion of training programs for the relevant banking professionals, law enforcement agencies, etc.; disclosure of information on the “black” list of countries that indulge in “laundering” of money in their territory.

It was emphasized that the issue of control in executive bodies existed and exists in all countries, but has different ways of resolving it. This requires the formation of a new understanding of the system of state financial control, as well as a rethinking of the forms of its implementation, in modern conditions.

**Keywords:** development analysis, state regulation of anti-money laundering, United States of America, legislative regulation.

---

**Постановка проблеми.** Однією із невід’ємних складових загальнодержавних планів уряду щодо боротьби з корупцією є протидія та запобігання відмиванню коштів, отриманих злочинним шляхом, що постає серйозною проблемою на всіх рівнях адміністративного управління, у більшості сфер життєдіяльності суспільства. Всі ці питання охоплюють сферу забезпечення національної безпеки держави, ефективної реалізації її національних інтересів, створення умов для розвитку людини та громадянського суспільства. Схеми відмивання коштів постійно вдосконалюються, що потребує актуалізації відповідних знань органів державної влади та оптимізації державного регулювання.

**Аналіз останніх досліджень і публікацій.** Багато праць, як зарубіжних, так і вітчизняних учених, присвячено питанням виведення

економіки з тіні. Зокрема, теоретичні та прикладні основи дослідження тінізації висвітлено в наукових працях Л. Бабій, О. Ващенко, О. Грищенко, М. Колдовського, М. Осипчук та ін. Аналізуючи праці науковців, варто зазначити, що ця тематика не отримала належної уваги в галузі науки державного управління.

**Метою дослідження** є аналіз проблематики державного регулювання протидії та запобіганню відмиванню коштів за кордом та в Україні.

**Виклад основного матеріалу.** Досить складно визначити, коли саме у світі з’явилося явище легалізації (відмивання) коштів, одержаних злочинним шляхом. Деякі вчені вважають, що його історія почалася тисячі років тому. Автор книги “Lords of the Rim” Стерлінг Сегрейв відображає, як у Китаї, приблизно 2000 років до нашої ери, торговці ховали своє багатство від правителів, бо ті

могли забрати його накопичення, а самого торговця позбутися [1].

Деякі наукові джерела стверджують, що процес становлення та розвитку державних механізмів у сфері запобігання та протидії відмиванню коштів, одержаних злочинним діянням, бере свій початок ще в середньовічних державах, де лихварство було заборонено католицькою церквою під страхом покарання. З метою приховування справжнього джерела своїх доходів торговці повинні були використовувати різні способи надання їм законності, що були дуже схожими до схем відмивання грошей.

Ознаки відмивання доходів можна простежити і в період середньовіччя. Наприклад, у 1179 р. церква офіційно заборонила лихварство християнам [2]. До речі, загалом стягування відсотків було засуджене 17 римськими папами та 28 соборами, в т. ч. 6 Вселенським собором. В Європі лихварство хоч і зневажалось, проте існувало. По-перше, іноземці, які не належали до християнської релігії, не підлягали загальному правилу щодо відсоткової ставки і тому продовжували своє діяння. По-друге, встановлені заборони обходились у різний спосіб: відсотки приписувалися до капітального боргу, кредитор вважався учасником у доході тощо. Наприклад, італійські банкіри та торговці укладали договір на надання безвідсоткового кредиту, який згодом повертали у грошовому еквіваленті, але іншої держави, а різниця розраховувалася таким чином, що вмещувала і відсотки за кредитом. Собором у Турі 1163 р. було засуджено практику, коли священиком були позичені кошти без відсотків, проте

він вимагав для себе, в заставу, власність того, кому давав кредит і привласнював доходи від власності, що і було насправді прихованою виплатою відсотків.

Золота доба піратства не може не звернути на себе увагу. Пірати підтримували тісні зв'язки з купцями і торговцями, які фактично підтримували піратських капітанів і допомагали їм збувати награване майно, отримуючи частину доходу. Наприклад, 1696 р. відомий пірат Томас Тю прибув до Нью-Йорка з майном на суму 8 тисяч фунтів стерлінгів. Його частка склала 1,2 тисячі фунтів, а решта належала його пайщикам — торговцям [3].

У 1920 році в США, як відомо, у формі 18-ї поправки до Конституції США набув чинності так званий сухий закон, прийнятий Конгресом у 1917 році. Відповідно до цього Закону було заборонене виробництво, продаж і транспортування, а також імпорт та експорт алкогольних напоїв. Фактично була спроба закріпити за допомогою кримінального права моральні особливості певних, так би мовити, пуританських груп американського суспільства, які вважали алкоголь причиною всіх нещасть. На практиці, реалізація “сухого закону” отримала сильну опозицію середнього класу, оскільки її представники були більшою мірою залучені до обігу спиртних напоїв. Як наслідок, зазначений закон мав результат протилежного очікуваному: це призвело до збільшення рівня злочинності, формування організованої злочинності.

Спиртовий бізнес зазнав значних втрат. Це спричинило виникнення

та широке поширення тіншового виробництва алкогольних напоїв та їх контрабанди. На “чорному” ринку алкоголь продавався за надзвичайно високими цінами. Дуже швидко виникли численні злочинні організації, що їх доходи були пов’язані з контрабандою та незаконною торгівлею алкогольними напоями. Заснування цього кримінального бізнесу іноді приписується американському гангстеру Аль Капоне. Проте відмивання грошей Аль Капоне та його кримінальною імперією було обмежене, за своїм характером здійснене без урахування законів фінансового ринку, державного управління та законодавства. Це було помилкою, що призвело в кінцевому підсумку до віднесення цього сумнозвісного суб’єкта до кримінальної відповідальності, за результатами розслідування, проведеного співробітниками служби внутрішніх доходів США.

Першим ідеологом кримінальної справи у відмиванні брудних грошей є Мейер Ланські, який завдяки своєму кримінальному таланту був єдиним в історії головою неіталійського походження найбільшого у світі “синдикату” мафії. М. Ланські, який використовував переваги номерних рахунків у швейцарських банках, офшорних юрисдикцій грального бізнесу.

Своєрідно регулюються відносини марнотратства в мусульманських державах. Загалом Коран забороняє такі відносини, тому вони маскувалися за договором кредиту, що нібито не є засобом збагачення позикодавця (даїна). Даїн надає свої речі або гроші в розпорядження мад’юна (боржника) з метою безкорисли-

вої допомоги та благородної справи [4, с. 16].

Формування державних механізмів боротьби з легалізацією (відмиванням) доходів, одержаних злочинним шляхом, у їх нинішньому вигляді розпочалося на початку ХХ століття.

У 20–30-х роках ХХ ст. в США була запроваджена система заходів, спрямованих на виявлення правоохоронними органами введення в законний обіг готівкових грошей, отриманих внаслідок незаконного виготовлення та реалізації алкогольних напоїв. Іншою причиною для впровадження такої системи державного регулювання були численні злочини М. Ланські, який, використовуючи переваги номерних рахунків у швейцарських банках, перетворював у легальний грошовий обіг незаконно отримані суми від грального бізнесу.

У 50-х роках ХХ ст. Ланські, який був занепокоєний арештами гангстерів за несплату податків, придбав один зі швейцарських банків, в якому відмивалися гроші приблизно за такою схемою: готівку, одержувану Ланські, як дохід від грального бізнесу в Гавані, він вкладав у банки Маямі, потім шляхом операцій готівка переводилася до Швейцарії, а закони даної країни захищали ці активи від проведення розслідувань з боку американських правоохоронних і податкових органів [5, с. 24].

Вирішення проблем відмивання грошей були також пов’язані зі створенням FATF. Отже, у 1912 році напередодні Першої світової війни була підписана міжнародна конвенція з питань торгівлі опіумом, і в 1931 р.



ця Конвенція була замінена новою, що обмежувала та регулювала виробництво і розподіл планетарних лікарських засобів, що містять наркотичні речовини.

Після Другої світової війни Організація Об'єднаних Націй взяла на себе ініціативу щодо боротьби з поширенням наркотиків та відмиванням "брудних" грошей. Першим кроком у вирішенні цієї проблеми вважається створення Єдиної конвенції Організації Об'єднаних Націй про одурманливі засоби 1961 р., згодом доповнена та поправлена Протоколом 1972 року.

Додаток значно розширив перелік оманливих заходів, що підлягають забороні. До таких, разом з опіумом і похідними від нього речовинами, включалися синтетичні речовини, виробі з кокаїну та індійських конопель. Наступним кроком було прийняття Конвенції ООН про психотропні ресурси 1971 року, що розширила сферу міжнародного контролю до великого списку синтетичних наркотиків. Цей документ був ратифікований більш ніж 140 державами. З розвитком кримінального бізнесу Організацією Об'єднаних Націй у 1988 році приймається Віденська конвенція, що фактично оголосила "відмивання грошей" міжнародним злочином (ця конвенція ратифікована Україною 27 листопада 1991 р.). На додаток до визнання відмивання грошей як міжнародного злочину конвенція вимагала від країн введення законодавства про видачу винуватців такого злочину, а також конфіскацію майна злочинців.

Подальша історія пов'язана з пошуком ефективних способів бороть-

би з відмиванням коштів. Наприкінці 1960-х років уряд США переймався питаннями використання таємних банківських рахунків американських громадян, задіяних у незаконних діях. Такі рахунки використовувалися для різних цілей: ухилення від сплати податків; порушення правил внутрішньої торгівлі золотом; розміщення незаконно отриманих грошей; переказ грошей, отриманих незаконно, через позику відмитих грошей.

Передумови поширення тінізації економічних відносин в Україні виникли ще за часів колишнього СРСР. Особливо стрімким було нагромадження тіньових капіталів за роки так званої перебудови (1985–1991 рр.). Існуюча в Радянському Союзі адміністративно-планова економічна система державного управління призвела до того, що розрахунки між фізичними та юридичними особами в більшій частині здійснювалися в готівковій формі.

Початок 90-х років у пострадянських державах у зв'язку з падінням обсягу валового внутрішнього продукту позначився негативним зростанням економічних показників. Частково середній та малий бізнес представляли фізичні особи – підприємці, платники прибуткового податку, для яких діяла на той час висока ставка податку, що досягала 40 % і заганяла їхній бізнес у тінь.

Додаткові умови для розвитку тіньової кримінальної діяльності створювали спотворена галузева та регіональна структури економіки, їх надмірна монополізація. Позначилися й відчутні помилки у здійсненні реформування державного управління загалом.

Питання протидії легалізації (відмиванню) доходів, одержаних злочинним шляхом, є нагальними для України. Їх вирішення сприятиме подальшому розвитку національної економіки.

**Висновки.** Отже, проаналізувавши зарубіжний та вітчизняний досвід проблематики формування державної політики у сфері запобігання та протидії легалізації коштів, здобутих злочинним шляхом, визначено систему суб'єктів державного регулювання, компетентних органів іноземних держав та міжнародних організацій в зазначеній сфері, які здійснюють свою діяльність з метою виявлення, припинення та попередження фактів легалізації прибутків, здобутих злочинним шляхом, а також притягнення до відповідальності винних осіб.

Міжнародна спільнота визнає, що відмивання коштів, отриманих в результаті незаконної діяльності, стало великою загрозою щодо економічної безпеки країни, у зв'язку з чим від держав вимагається прийняття узгоджених заходів щодо ефективної боротьби з цією негативною діяльністю як на національному, так і на міжнародному рівнях.

## СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

1. *A brief history of money laundering* [Electronic resource]. — Access mode: <http://www.countertermoneylaundering.com/public/?q=node/6>

2. *Гуревич А. Я.* Средневековый купец / А. Я. Гуревич. — М. : Наука, 1990. — С. 101.
3. *Копелев Д. Н.* Золотая эпоха морского разбоя. Пираты. Флибустьеры. Корсары / Д. Копелев. — М. : Остожье, 1997. — С. 7.
4. *Кийвець О. В.* Міжнародно-правове регулювання боротьби з відмиванням “брудних” грошей: дис. ... канд. юрид. наук: спец. 12.00.11 / НАН України ; Ін-т держави і права ім. В. М. Корецького. — К., 2003.
5. *Євразійська група* [Електронний ресурс]. — Режим доступу: [http://www.sdfm.gov.ua/articles.php?cat\\_id=101&lang=uk](http://www.sdfm.gov.ua/articles.php?cat_id=101&lang=uk) (11.05.2012). — Назва з екрану.

## REFERENCES

1. *A brief history of money laundering* [Electronic resource]. — Access mode: <http://www.countertermoneylaundering.com/public/?q=node/6>
2. *Gurevich, A. Ya.* (1990), *Srednevekoviy kupets* [Medieval merchant], Nauka, Moscow, Russia.
3. *Kopelev D. N.* (1997), *Zolotaya epokha morskogo razboya*. Piryaty. Flybust'ery. Korsary [The golden age of sea robbery. Pirates. Filibusters. Corsairs], Ostozh'e, Moscow, Russia.
4. *Kiyets O. V.* (2003), “International legal regulation of the fight against the laundering of “dirty” money”, Abstract of Ph.D. dissertation, Law, National Academy of Sciences of Ukraine; Institute of State and Law of them V. M. Koretsky, Kyiv, Ukraine.
5. *The official site of State Financial Monitoring Service of Ukraine* (2012), “Eurasian group“, available at: [http://www.sdfm.gov.ua/articles.php?cat\\_id=101&lang=uk](http://www.sdfm.gov.ua/articles.php?cat_id=101&lang=uk) (Accessed 4 January 2018).