



*Микола ГОЛОМША,  
військовий прокурор Центрального регіону України,  
державний радник юстиції 2 класу*

### **ОРГАНІЗАЦІЯ БОРОТЬБИ З ВІДМИВАННЯМ ТІНЬОВИХ КАПІТАЛІВ: МІЖНАРОДНИЙ ДОСВІД**

**Ключові слова:** *тіньова економіка; FATF; економічна злочинність; Національний банк України; тіньові доходи; фінансові ресурси та фінансовий капітал.*

Законодавчо й організаційно не артикульовані явища і процеси, що відбуваються в національному господарстві, автоматично освоюються в тіньовій сфері. Це насамперед стосується фінансових ресурсів і фінансового капіталу.

Нині актуальною є потреба дослідження та розроблення новітніх науково обґрунтованих методик щодо запобігання розвитку тіньових процесів.

Питанням вивчення проблеми тіньової економіки та запобігання її поширенню приділяли увагу такі вчені, як Л. Абалкін, В. Бородюк, З. Варналія, А. Гальчинський, В. Геєць, В. Засанський, О. Засанська, А. Іващенко, Ю. Козлов, С. Пирожков, В. Попович та ін.

Завданням цієї статті є дослідження методики боротьби з легалізацією тіньових капіталів; визначення нормативних документів, затверджених ООН та організаціями, що протидіють відмиванню кримінально отриманих коштів; аналіз відповідності викладеним у рекомендаціях FATF критеріям держав, які не співпрацюють з цією організацією.

За радянських часів усі спроби держави силою, навіть агресивно, викоринити тіньове злочинне право не мали бажаних результатів. Певні позитивні зрушення відбулися лише після виникнення ринкових регулювальних механізмів, системно підкріплених нормами й методами фінансового права. Під тиском FATF Верховна Рада України ухвалила нормативно-правовий акт вищої юридичної сили (базовий закон), який запо-

чаткував розбудову логічної та прозорої системи фінансового моніторингу в нашій державі. Закон України «Про запобігання та протидію легалізації (відмиванню) доходів, одержаних злочинним шляхом» відчутно обмежив можливості тих, хто професійно й цілеспрямовано займається продукуванням схем відмивання грошей. Однак державне регулювання і нагляд у сфері запобігання та протидії легалізації (відмиванню) тіньових доходів відповідно до чинного законодавства надмірно розпорошене й тому неефективне. Так, контроль і нагляд здійснюються: щодо банків – Національним банком України; щодо фондових бірж, інститутів спільного інвестування, підприємств та організацій, які здійснюють управління активами інститутів спільного інвестування, професійних учасників ринку цінних паперів – Національною комісією з цінних паперів та фондового ринку; щодо страхових та інших фінансових установ, товарних та інших бірж, ломбардів, недержавних пенсійних фондів, інших юридичних осіб, які відповідно до законодавства надають фінансові послуги, – Державною комісією з регулювання ринків фінансових послуг України; щодо гральних закладів, юридичних осіб, які проводять будь-які лотереї, торговців дорогоцінними металами й дорогоцінним камінням, аудиторів, аудиторських фірм, суб'єктів підприємницької діяльності, що надають послуги з бухгалтерського обліку, – Міністерством фінансів України; щодо торговців нерухомістю (ріел-

терів) – Державним агентством земельних ресурсів України; щодо нотаріусів, адвокатів, суб'єктів підприємницької діяльності, що надають юридичні послуги, та суб'єктів підприємницької діяльності, що надають послуги із створення та проведення реєстрації підприємств, управління підприємствами та майном, – Міністерством юстиції України. Така розпорошеність фінансово-правового контролю не дає змоги розробити єдину та ефективну стратегію протидії відмиванню брудних коштів за тінновими схемами. Означена проблема може бути вирішена за умов постійного й органічного поєднання зусиль фінансово-правової науки та фінансово-контрольних органів. Механізми відмивання тіннових капіталів багатоманітні й охоплюють різні за характером фінансові операції. Це суттєво ускладнює регулювання протидії зазначеному явищу на основі одного законодавчого акта. Досить ефективною може стати система протидії «парасолькового» типу, що спеціально регулює основні проблемні напрями і є своєрідним каркасом правових заходів боротьби з відмиванням фінансових капіталів, отриманих злочинним шляхом.

Методика боротьби з легалізацією тіннових капіталів визначається нормативними документами, затвердженими ООН та організаціями, що протидіють відмиванню кримінально отриманих коштів.

Глобалізація суспільних відносин має як переваги, так і значні недоліки. Відбувається об'єднання не тільки економічних систем, які мають два сектори – легальний і нелегальний, що завдає суттєвої шкоди суспільно-політичним відносинам, негативно впливає на життєвий рівень населення, дискредитує саму ідею глобалізації. Теорію порівняльних переваг значною мірою можна використати і для аналізу корисності в різних сферах життя світового співтовариства – суспільній, політичній, економічній, кримінальній.

Продаж наркотиків, зброї, торгівля людьми не є завершальною стадією злочинної дії, головна мета – це відмивання коштів, які утворюються у відповідній сфері.

Завдання ділків від тінгової економіки – спрямувати потоки кримінально отриманих капіталів туди, де загроза їх викриття є най-

меншою, адже «метою відмивання грошей\* та пов'язаної з цим значної кількості злочинних дій є отримання прибутку окремою особою або групою людей, які здійснюють цей злочинний акт» [1].

У глобальній економіці діяльність злочинних угруповань значно спрощена у зв'язку з відсутністю кордонів у звичайному їх розумінні, що надає можливість більш ефективно провадити легалізацію тіннових капіталів транснаціональними методами.

Із цього приводу Європейський парламент змушений вживати додаткові заходи щодо боротьби з відмиванням грошей.

Проблема відмивання грошей у зв'язку з глобалізацією суспільно-економічних відносин зазнала еволюційного розвитку. Це становить значну загрозу для ефективного функціонування світової економіки як неоднорідної, але водночас єдиної економічної структури. Європейський Союз вживає заходів щодо запобігання відмиванню грошей, адже для забезпечення ефективності міжнародної торгівлі, вільного руху капіталу потрібно створити дієве правове поле.

Директива 1991 року зобов'язала інформувати компетентні органи про підозрілі операції в державах Європейського Союзу.

У 1989 році на зустрічі керівників країн Великої Сімки в Парижі створено Групу з розроблення фінансових заходів боротьби з відмиванням грошей (FATF). Спеціалісти FATF розробили 40 Рекомендацій, що регламентують заходи урядів для ефективною боротьби з відмиванням грошей, використовуючи спеціальні програми\*\*.

\* Відмивання грошей – це процес, який дає змогу приховати незаконне походження таких грошей. Цей процес має надзвичайно важливе значення, оскільки він надає можливість злочинцям користуватися своїм прибутком без створення загрози для джерела таких прибутків.

\*\* FATF – багатонаціональний орган, засідання якого відбуваються регулярно кілька разів на рік і який поєднує стратегічну потужність фахівців у сфері права, економіки та в системі примусового виконання законодавства. FATF здійснює моніторинг поступу країн-членів на шляху впровадження заходів боротьби з відмиванням грошей; здійснює огляд тенденцій та методів відмивання грошей, а також контрзаходів і складає відповідні звіти, сприяє прийняттю та реалізації стратегії FATF у сфері боротьби з відмиванням грошей в усьому світі.

Тіньові структури змушені постійно шукати для приховування коштів злочинного походження нові країни, в яких відсутній належний контроль. Злочинці використовують також різницю між національними системами боротьби з відмиванням грошей і, як правило, намагаються діяти в тих країнах та фінансових системах, де контрзаходи неефективні.

Легалізація тіньових капіталів становить значну загрозу для ефективного розвитку господарських процесів, у зв'язку з чим набуває актуальності розроблення засобів контролю протидії цьому явищу як соціально-політичному, небезпечному, остаточною метою якого є створення кримінального союзу. Проникнення організованої злочинності в усі сфери діяльності, включаючи соціальну, політичну, економічну, може призвести до передачі контролю над фінансовими, державними установами кримінальним угрупованням.

Боротьба з відмиванням грошей є проблемою, що має глобальний характер, схеми відмивання грошей стають дедалі більш замаскованими та складними. З огляду на зазначене побороти це явище в окремій державі неможливо. Міжнародна співпраця у цій площині має вирішальне значення.

Нині відбулося розмежування економічних інтересів держав, немає єдності в політиці боротьби з тіньовими капіталами, не виконуються рекомендації FATF, збільшується кількість країн, на території яких пропонують широкий спектр фінансових операцій, що охороняються банківською таємницею. Усе це не сприяє запобіганню легалізації коштів. Положення щодо конфіденційності відповідної інформації повинні скасовуватися.

Усі держави мають надавати достовірну інформацію про підозрілі операції, це повинно стати головною аксіомою боротьби з відмиванням грошей.

Кримінальні тіньові конгломерати створюють перешкоди цій діяльності, у зв'язку з чим набуває особливої актуальності вивчення та вироблення рекомендацій щодо запобігання перешкодженню міжнародному співробітництву.

Для контролю секторів економіки, на нашу думку, потрібні додаткові заходи адмі-

ністративних органів впливу на фінансову діяльність у різних економічних галузях, які б аналізували, розробляли методичні рекомендації з виявлення підозрілих операцій. Це актуально для міжнародної співпраці у сфері боротьби з відмиванням грошей. Юридична допомога має надаватися без формалізму, відповідно до оперативної ситуації після спеціального запиту (Рекомендації №№ 36–40). Політичні розбіжності між державами не повинні стати перешкодою в боротьбі з тіньовими капіталами. Так, згідно з Конвенцією Об'єднаних Націй 1998 року (Віденська конвенція) «усі країни повинні негайно здійснити кроки для ратифікації і повної імплементації проти незаконного обігу наркотиків та психотропних речовин».

ООН, FATF вимагають впроваджувати, за можливості, кримінальну відповідальність не тільки щодо приватних осіб, а й корпорацій, включаючи їх співробітників. Віденська конвенція повинна виконуватись у всіх державах. Компетентним органам мають надаватися повноваження «на конфіскацію відмитих доходів, отриманих у результаті злочинних дій, які використовувались або був намір їх використання в операціях з відмивання грошей, так само як майна або відповідної вартості такого майна за умови, що не порушується право добровільної допомоги третіх сторін».

Такі повноваження потрібно надати на:

- 1) встановлення, виявлення та оцінку майна, що підлягає конфіскації;
- 2) здійснення превентивних заходів, зокрема заморожування і вилучення для того, щоб запобігти майбутнім операціям з майном, можливості його передавати або позбуватися;
- 3) здійснення будь-яких заходів із розслідування.

Національним адміністративним органам необхідно контролювати міжнародні грошові потоки у всіх валютах для оцінювання грошових потоків з різних закордонних джерел у поєднанні з інформацією, яка надходить із центрального банку. Інформація повинна надаватися у розпорядження Міжнародного валютного фонду і центрального банку для міжнародних розрахунків. Про це

йдеться в Рекомендації № 14, що застосовується в тому разі, коли юрист діє як посередник у наданні фінансових послуг\*.

Рекомендації, наведені нижче, потрібно більш активно використовувати в Україні.

Рекомендація № 22 закріплює цілі боротьби з відмиванням грошей. У Рекомендації № 33 зазначено, що відповідно до принципів національного законодавства країни повинні прагнути до того, щоб розбіжності у визначенні складу злочину у сфері відмивання грошей (наприклад, різні нормативи щодо умисних елементів порушення), у визначенні злочинних дій, а також відмінність заходів щодо правопорушника у сфері відмивання грошей не впливали на спроможність або бажання країн надавати одна одній взаємну юридичну допомогу.

Рекомендація № 36 (контрольовані поставки) передбачає: контрольовані поставки коштів, про які відомо, що вони отримані злочинним шляхом, або щодо яких існує така підозра, є правильним і ефективним методом отримання інформації та свідчень, зокрема, щодо міжнародних операцій з відмивання грошей. У деяких країнах метод контрольованих поставок може також включати моніторинг грошових коштів. Цей метод особливо цінний під час проведення розслідування окремих кримінальних справ і може також допомогти при проведенні загального розслідування діяльності з відмивання грошей. Необхідно вжити відповідні заходи з метою усунення будь-яких перешкод у законодавчих системах щодо застосування методів контрольованих поставок, у тому числі законних повноважень щодо про-

ведення таких операцій. FATF підтримує заходи, які здійснюють Світова митна організація й Інтерпол з метою спонукання країн – членів ЄС до вжиття всіх необхідних заходів для подальшого використання цих методів.

Відповідно до Рекомендації № 38 кожна країна повинна передбачити, якщо це можливо, створення фонду конфіскованих активів у кожній з країн, куди конфіскована власність у повному обсязі або частково буде депонована в процесі примусового виконання законодавства з метою охорони здоров'я, освіти або для досягнення інших відповідних цілей. Усі країни повинні передбачити, якщо це можливо, вжиття заходів, необхідних для того, щоб можна було розподілити конфісковані активи поміж іншими країнами, зокрема, коли конфіскація безпосередньо або опосередковано є результатом скоординованих дій з примусового виконання законодавства. Країни повинні передбачити вжиття заходів, у тому числі й законодавчого характеру, на національному рівні, які дали б змогу їх компетентним органам, що розслідують справи з відмивання грошей, відкладати або відстрочувати арешт підозрілих осіб та/або конфіскацію грошей для того, щоб визначити осіб, задіяних у такій діяльності, або отримати необхідні свідчення. Без означених заходів застосування таких процедур, як контрольовані поставки та здійснення таємних операцій, неможливе. Для покращення ситуації державам, які ще не вступили до FATF, слід запропонувати підготовлений для обговорення комплекс відповідних заходів [2; 3].

Багато урядів ще не приділяють посиленої уваги співпраці з міжнародними організаціями у питаннях протидії відмиванню грошей, але здійснюють згідно зі своїм законодавством боротьбу з легалізацією коштів, отриманих кримінальним шляхом.

Проаналізувавши відповідність критеріям, що викладені у Рекомендаціях FATF, держав, які не співпрацюють з цією організацією, можна зробити певні висновки.

Багами. Співдружність Багамських Островів відповідає критеріям 12–16, 18, 21, 22, 23 та 25. Частково є відповідність критеріям 5, 10, 11 та 20. Недоліки: немає інформації

\* Рекомендація № 14:

а) при тлумаченні цієї вимоги слід домагатися, щоб особлива увага приділялася не лише операціям між фінансовими установами та їхніми клієнтами, а й операціям та /або перевезенням, особливо валюти і еквівалентних інструментів, між самими фінансовими установами або навіть і операціям, що здійснюються в межах фінансових груп. Як передбачає формулювання Рекомендації № 14, насправді мають бути охоплені «всі» операції, тобто це слід розуміти так, що сюди включаються й ці міжбанківські операції;

б) слово «операції» слід розуміти як страховий продукт, виплату премій та інші виплати.

про власника – трести й міжнародних суб'єктів підприємницької діяльності, які мають право на випуск акцій на пред'явника; відсутній контроль за посередницькими організаціями, не розроблено плани співпраці з іншими державами. Нині Співдружність Багамських Островів вступила до Карибської групи розробки фінансових заходів (KFATF), зобов'язавшись виконати рекомендації документів про взаємний аналіз членів KFATF 1997 року.

Бермуди мають чітку та ефективну структуру контролю за діяльністю фінансових установ. Недоліки: фінансові установи не ідентифікують власників-вигодонабувачів компаній.

Британські Віргінські Острови. Існує контроль за фінансовими установами, розроблені заходи запобігання відмиванню грошей. Недоліки: не вся система контрольних заходів відповідає Рекомендаціям FATF.

Кайманові острови. Повністю відповідають критеріям 1, 5, 6, 8, 10, 11, 13–18, 23. Часткова відповідність критеріям 2, 3, 7 та 12. Недоліки: не впроваджені юридичні вимоги з ідентифікації клієнта та ведення обліку.

Острови Кука. Існує відповідність критеріям 1, 4–6, 10–12, 14, 18–23. Недоліки: установам дозволено зберігати секретність діяльності, потрібно впровадити систему повідомлень про підозрілі операції до Групи фінансової розвідки (ГФР)\*.

Кіпр. Функціонує розгалужена система запобігання відмиванню грошей. Недоліки: зазначена система не застосовується до трестів.

Домініка. Відповідає критеріям 4, 5, 7, 10–17, 19, 23 та 25. Недоліки: інструктивно-законодавче забезпечення стосовно нелегальних доходів є застарілим.

В Ізраїлі проводиться політика, спрямована на створення умов відповідності критеріям 10, 11, 19, 22 та 25, але законодавчої бази протидії відмиванню грошей не існує, отже, Ізраїль не виконує стандартів. Нині створюється фінансова розвідка.

Ліван. Здійснює контроль за відповідністю фінансових операцій згідно з крите-

ріями 1, 2, 7–11, 14–16, 18–20, 24 та 25, а також за режимом банківської таємниці. Недоліки: не створено орган, який здійснював би функції фінансової розвідки.

Ліхтенштейн. Є відповідність 1, 5 (частково), 10, 13 (частково), 15–18, 21 та 23 критеріям. Недоліки: відсутність законодавчого забезпечення щодо сприяння обміну інформацією при розслідуванні злочинів, пов'язаних із відмиванням грошей.

Маршаллові острови. Є відповідність критеріям 1–8, 10–12, 14, 19, 23 та 25. Недоліки: немає положень про протидію відмиванню грошей; відмивання грошей не вважається злочином.

Монако. Відповідає критеріям FATF. Функціонує фінансова розвідка, але її повноваження недостатньо широкі.

Науру. Відповідає критеріям 1–5, 10–12, 14, 15 та 25.

Панама. Є активним членом KFATF, прийнято два закони про відмивання грошей. Недоліки: відсутність фінансової розвідки.

Філіппіни. Відповідають критеріям 1, 4–6, 8, 10, 11, 14, 19, 23. Недоліки: відсутній комплексний підхід у боротьбі із відмиванням коштів.

Важливим кроком посилення боротьби із легалізацією тінювих капіталів є створення Євразійської групи з протидії легалізації злочинних доходів та фінансуванню тероризму (ЄАГ). Групу створено 2004 року на засновницькій конференції держав-членів. До неї входять сім держав: Білорусь, Казахстан, Киргизстан, Китай, Росія, Таджикистан, Узбекистан.

Спостерігачами є 16 держав: Вірменія, Афганістан, Велика Британія, Німеччина, Грузія, Індія, Італія, Литва, Польща, Молдова, США, Туркменистан, Туреччина, Україна, Франція, Японія, а також 12 міжнародних організацій: Світовий банк, Євразійське економічне співтовариство, Європейський банк реконструкції та розвитку, Інтерпол, Виконавчий комітет Співдружності Незалежних Держав, Міжнародний валютний фонд, Організація договору колективної безпеки, Організація з безпеки співпраці у Європі, Рада Європи, Управління ООН по наркотиках і злочинності, FATF, Шанхайська організація співробітництва.

\* На Островах Кука 18 серпня 2000 року прийнято Акт про запобігання відмиванню грошей.

На пленарній сесії FATF були присутні делегації Гонконгу, Китаю, Російської Федерації, Катару і Об'єднаних Арабських Еміратів. На зустрічі обговорювалися проблеми відповідного регулювання hawala-систем. Уперше вийшов підписаний Великою Британією, Бразилією і Нідерландами документ, який підтвердив послідовність у боротьбі із легалізацією злочинно отриманих коштів. Цей документ подали на розгляд пленарної сесії FATF для його подальшого обговорення, щоб поліпшити глобальні заходи щодо боротьби з відмиванням злочинних капіталів і таким чином здійснювати протистояння фінансуванню терористичних організацій. Доопрацьований документ був

обговорений на пленарній сесії у жовтні 2008 року. Гонконг і Китай провели спільні організаційні засідання з FATF. Останнім часом активізувала свою позицію Російська Федерація.

Отже, вияви тіньової економічної діяльності спостерігаються майже на всіх етапах організації і здійснення фінансово-господарської діяльності, що зумовлює необхідність комплексного використання організаційно-управлінських, адміністративних, кримінально-правових засобів, спрямованих на запобігання подальшій тінізації національного господарства, утруднення тіньового економічного обороту на сучасному етапі.

**Список використаних джерел:**

1. Мазур І.І. Детінізація економіки в трансформаційних суспільствах: автореф. дис. на здобуття наук. ступеня д-ра екон. наук: спец. 08.00.01 «Економічна теорія та історія економічної думки» / І.І. Мазур. – К., 2007. – 40 с.
2. Щорічні звіти FATF: 2008–2007, 2007–2006, 2006–2005, 2005–2004, 2004–2003, 2002–2003, 2001–2002, 2000–2001, 1999–2000, 1998–1999, 1997–1998, 1996–1997, 1995–1996, 1994–1995. – Secretariat FATF/OECD France, Paris.
3. Обзор конвенций и международных стандартов, касающихся законодательства о противодействии отмыванию денежных средств. – Вена: Управление по наркотикам и преступности ООН, 2004. – 113 с.

*Микола ГОЛОМША*

**ОРГАНІЗАЦІЯ БОРОТЬБИ З ВІДМИВАННЯМ ТІНЬОВИХ КАПІТАЛІВ:  
МІЖНАРОДНИЙ ДОСВІД**

**Резюме**

*Усебічно проаналізовано сучасні методики боротьби з легалізацією тіньових капіталів. Досліджуються питання детінізації економіки, визначені нормативними документами, затвердженими ООН та організаціями, які протидіють відмиванню кримінально отриманих коштів.*

*Николай ГОЛОМША*

**ОРГАНИЗАЦИЯ БОРЬБЫ С ОТМЫВАНИЕМ ТЕНЕВЫХ КАПИТАЛОВ:  
МЕЖДУНАРОДНЫЙ ОПЫТ**

**Резюме**

*Всесторонне проанализированы современные методики борьбы с легализацией теневых капиталов. Исследуются вопросы детенизации экономики, определенные нормативными документами, утвержденными ООН и организациями, противодействующими отмыванию криминально полученных средств.*

*Mykola GOLOMSHA*

**ORGANIZATION OF COMBATTING MONEY LAUNDERING:  
INTERNATIONAL EXPERIENCE**

**Summary**

*The new methods of money laundering counteraction are thoroughly analyzed in the article. The issues of economy legalization determined by UN legal acts as well as other organizations combating money laundering are examined.*