

УДК 343.3/.7

DOI <https://doi.org/10.24144/2307-3322.2024.86.1.4.32>

ЗАПОБІГАННЯ ФІНАНСУВАННЮ ТЕРОРИЗМУ В УКРАЇНІ: ОКРЕМІ ПИТАННЯ ТЕОРІЇ ТА ПРАКТИКИ

Власов А.В.,

кандидат юридичних наук

доцент кафедри кримінального права та криминології

Навчально-наукового гуманітарного інституту

Національної академії Служби безпеки України

ORCID: 0009-0009-8095-240X

e-mail: andriivlasov6@gmail.com

Некоз А.П.,

аспірант відділу аспірантури та

докторантури Національної академії

Служби безпеки України

ORCID: 0009-0003-1349-3967

e-mail: he3333ko@gmail.com

Власов А.В., Некоз А.П. Запобігання фінансуванню тероризму в Україні: окремі питання теорії та практики.

Стаття присвячена актуальній проблемі протидії фінансуванню тероризму, що стає дедалі важливішою в умовах глобальної загрози терористичної діяльності. Автори аналізують поточний стан боротьби з фінансуванням тероризму, наголошуючи на необхідності постійного вдосконалення законодавчих механізмів та фінансового контролю для ефективної протидії цьому суспільно небезпечному явищу.

У роботі проведено науково-теоретичний аналіз питань, які стосуються запобігання фінансуванню тероризму в Україні. Звертається увага, що превентивні заходи для забезпечення миру та безпеки є одними із ключових інструментів політики будь-якої держави. Такі заходи мають сприяти знешкодженню злочинців та запобіганню скоєнню терористичних актів ще на початковому етапі (на стадії готування чи замаху). Зазначається, що складні фінансові схеми, використання інструментів відмивання грошей дають можливість приховати справжнє походження та напрямки руху коштів, що ускладнює процес виявлення дій з фінансування тероризму та вимагає постійного вдосконалення законодавчого інструментарію для протидії такому суспільно небезпечному явищу сьогодення.

Основну увагу приділено ролі фінансових установ у процесі виявлення та блокування підозрілих фінансових потоків, що можуть використовуватися для фінансування тероризму. Автори підкреслюють, що фінансові схеми терористичних організацій постійно еволюціонують, використовують сучасні технології та легальні структури, зокрема благодійні та громадські організації. Це значно ускладнює виявлення незаконних операцій, оскільки фінансові ресурси можуть бути переміщені через легальні канали, що не викликають підозр у фінансових моніторингових системах.

Стаття також розглядає роль міжнародних стандартів, таких як FATF (Financial Action Task Force), які визначають основні засади протидії відмиванню грошей і фінансуванню тероризму. Аналізуються відповідність національної нормативно-правової бази цим міжнародним вимогам і акцентується увага на необхідності адаптації міжнародних практик для підвищення ефективності національної системи боротьби з фінансуванням тероризму.

Крім того, досліджуються виклики, пов'язані з фінансуванням терористичної діяльності через банківські та небанківські фінансові установи. Незважаючи на існування певних законодавчих механізмів і програм фінансового моніторингу, система виявлення підозрілих операцій часто функціонує формально, а результати залишаються недостатніми.

У підсумку, пропонуються конкретні заходи щодо вдосконалення національної системи боротьби з фінансуванням тероризму, зокрема через зміцнення міжнародної співпраці, адаптацію кращих іноземних практик і постійне вдосконалення фінансового моніторингу. Наголошується на необхідності покращення взаємодії між фінансовими установами та правоохоронними органами для більш ефективного виявлення та блокування фінансових потоків, пов'язаних із терористичною діяльністю.

Ключові слова: кримінально-правові засоби; злочини проти громадської безпеки; запобігання; фінансування тероризму; державна політика у сфері запобігання тероризму; фінансовий моніторинг.

Vlasov A., Nekoz A. Preventing the financing of terrorism in Ukraine: separate issues of theory and practice.

The article is dedicated to the pressing issue of countering terrorist financing, which is becoming increasingly important in the context of the global threat posed by terrorist activities. The authors analyze the current state of the fight against terrorist financing, emphasizing the need for continuous improvement of legislative mechanisms and financial control to effectively combat this socially dangerous phenomenon.

The study provides a theoretical analysis of issues related to preventing terrorist financing in Ukraine. Attention is drawn to the fact that preventive measures to ensure peace and security are among the key instruments of state policy. Such measures are aimed at neutralizing criminals and preventing terrorist acts at the earliest stages (during preparation or attempts). It is noted that complex financial schemes and the use of money laundering tools allow for the concealment of the true origins and directions of funds, complicating the process of detecting terrorist financing activities and necessitating constant improvement of legislative tools to combat this current threat.

Particular attention is paid to the role of financial institutions in detecting and blocking suspicious financial flows that may be used to finance terrorism. The authors highlight that the financial schemes of terrorist organizations are constantly evolving, utilizing modern technologies and legal entities such as charitable and public organizations. This significantly complicates the detection of illegal operations, as financial resources can be moved through legal channels without raising suspicion in financial monitoring systems.

The article also examines the role of international standards, such as those of the FATF (Financial Action Task Force), which set the basic principles for combating money laundering and terrorist financing. The compliance of national legislation with these international standards is analyzed, with emphasis on the need to adapt international practices to improve the effectiveness of the national system of combating terrorist financing.

Additionally, the challenges associated with financing terrorist activities through banking and non-banking financial institutions are explored. Despite the existence of certain legislative mechanisms and financial monitoring programs, the system for detecting suspicious operations often operates formally, and the results remain insufficient.

In conclusion, the article proposes specific measures to improve the national system for combating terrorist financing, particularly through strengthening international cooperation, adapting best foreign practices, and continuously improving financial monitoring. The need for enhanced interaction between financial institutions and law enforcement agencies is emphasized to more effectively detect and block financial flows linked to terrorist activities.

Key words: criminal law measures; crimes against public safety; prevention; terrorist financing; state policy in the field of terrorism prevention; financial monitoring.

Постановка проблеми. У зв'язку з необхідністю протидії поширенню терористичної діяльності, питання ефективного контролю за фінансовими потоками і каналами фінансування терористичних груп та організацій з метою вчасного їх виявлення та блокування набули особливої актуальності. Такі заходи мають сприяти знешкодженню злочинців та запобіганню скоєнню терористичних актів ще на початковому етапі. Складні фінансові схеми, використання інструментів відмивання грошей дають можливість приховати справжнє походження та напрямки руху коштів, що ускладнює процес виявлення дій з фінансування тероризму та вимагає постійного вдосконалення законодавчого інструментарію для протидії такому явищу. Ключову роль у русі грошо-

вих потоків в економіці відіграють фінансові установи, відповідно загроза їх використання для здійснення фінансування терористичної діяльності є доволі високою. Впродовж тривалого часу в Україні ризики фінансування тероризму з використанням фінансового сектору розглядалися як другорядні, а сама терористична діяльність – як явище нехарактерне для країни. Проте події останніх років продемонстрували, що сучасний тероризм не обмежений кордонами, має глобальний характер і часто підтримується як з боку окремих країн, так і недержавних організацій. Методи акумуляції коштів для здійснення терористичної діяльності еволюціонують та урізноманітнюються і у більшості випадків рух таких коштів здійснюється через фінансовий сектор. Це зумовлює необхідність розробки регуляторами фінансового ринку і фінансовими установами ефективних інструментів для виявлення грошових потоків, що можуть мати відношення до фінансування тероризму чи розповсюдження зброї масового знищення [7, с. 81].

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Питанням, які пов'язані з запобіганням фінансуванню тероризму у філософському, історичному, політичному, правовому, безпекознавчому, державному управлінні та інших аспектах суспільних відносин було присвячено велику кількість робіт. Ретельною науковою розробкою даного питання у різні часи займалися такі вчені як: В.Ф. Антипенко, В.О. Глушков, В.П. Ємельянов, В.В. Крутов, В.А. Ліпкан, Ю.В. Луценко, М.В. Семикін та ін. Незважаючи на те, що більшість наукових праць було виконано у різні періоди державотворення, дослідження цих науковців залишаються фундаментальними та актуальними й дотепер.

Мета статті полягає у дослідженні сучасного стану запобігання фінансуванню тероризму в Україні та вироблення на цій основі шляхів підвищення ефективної протидії цьому суспільно небезпечному діянню сьогодення.

Виклад основного матеріалу. Терористична загроза в світі сьогодні перебуває на високому рівні. Від неї потерпають як країни, в яких тривають збройні конфлікти (передусім на Близькому Сході та в Африці), так і країни Заходу, які до останнього часу вважалися цілком безпечними з огляду на розвинену систему правоохоронних органів і спецслужб. Протидіяти цій загрозі стає все важче. Міжнародний тероризм – це явище, що не має географічних кордонів і становить небезпеку не лише для окремих країн, а й ставить під сумнів стійкість міжнародного правопорядку і його спроможність протистояти викликам з боку міжнародних терористичних організацій і квазідержавних утворень, які претендують на самостійну роль у системі міжнародних відносин.

Нові тенденції у розвитку міжнародного тероризму створюють додаткові виклики та загрози для національної і міжнародної безпеки, та потребують належного, і своєчасного реагування. З огляду на це, заходи з удосконалення антитерористичної політики і боротьби з тероризмом, як на національному, так і на міжнародному рівнях мають носити перманентний характер навіть за умов низького рівня відповідної загрози. На даний час, зусилля багатьох країн спрямовані на посилення захисту від терористичної загрози [5].

У сучасному світі тероризм розглядають не лише як загрозу правам і свободам людини, а перш за все як суспільно небезпечне діяння, що становить серйозну небезпеку для нормального розвитку демократичних держав, їх зовнішньої та внутрішньої безпеки. Відповідно, визнання тероризму однією з основних загроз національній безпеці України у таких концептуальних документах, як Стратегія національної безпеки України та Стратегія воєнної безпеки України, є цілком послідовним [9, с. 10].

Наразі у багатьох країнах запроваджено та виконуються спеціалізовані програми, спрямовані на недопущення поширення у суспільстві екстремістських поглядів, запобігання втягування молоді до участі у терористичних організаціях, застосовуються процедури амністії окремих осіб, які брали участь в терористичній діяльності, та адаптації їх до мирного співіснування [5].

Загальновідомо, що однією з основних цілей тероризму є викликати паніку серед населення, активізувати політичні процеси, які в подальшому можуть негативно вплинути на розвиток суспільства та розбудову державних інституцій. Останнім часом тероризм трансформується у бізнес модель, що має більш негативні явища ніж традиційні цілі тероризму [7, с. 83].

Виняткова суспільна небезпека тероризму знаходить своє вираження в його цілях, характері засобів їхнього досягнення, а також у наслідках терористичної діяльності, які доволі часто збудовані на руйнуванні життя багатьох ні в чому неповинних людей – політичні викрадення і вбивства, захоплення заручників, і вибухи на вулицях та інших місцях скупчення людей стали найбільш поширеним проявом тероризму [8, с. 66].

У теорії безпекознавства існують три основних погляди на природу тероризму: виходячи з бойових проявів терористичної діяльності, кримінальних і соціально-політичних. Відповідно до першої позиції тероризм розглядається як специфічний вид збройних дій і визначається як «збройний конфлікт низької інтенсивності». Друга точка зору наголошує на кримінальній складовій і класифікує тероризм, як вид кримінальної злочинності. Третя – вважає тероризм видом політичної боротьби, що формується на основі соціально-політичного протесту [2, с. 9].

Боротьба з фінансуванням тероризму передбачає насамперед розробку дієвих інструментів для протидії, своєчасного виявлення, припинення фінансування терористичної діяльності. Системоутворюючим інструментом є законодавство з питань протидії відмиванню доходів та фінансування тероризму. Варто також зазначити, що впродовж останніх років в Україні сформовано нормативно-правову базу, яка відповідає чинним міжнародним стандартам і є основою для розробки інструментарію з виявлення та зупинення операцій, які можуть бути пов'язані з фінансуванням тероризму чи терористичної діяльності [7, с. 83].

Необхідно констатувати, що в українській економічній літературі явище фінансування тероризму переважно досліджується у контексті легалізації кримінальних доходів. Водночас на практиці часто зустрічаються випадки, коли фінансування терористичної діяльності здійснюється легальними компаніями чи громадськими або благодійними організаціями, формування фінансових ресурсів яких не викликає питань з точки зору фінансового моніторингу. Навіть виконуючи усі вимоги чинного законодавства, фінансова установа не може бути повністю забезпечена від ймовірності бути причетною до руху фінансових потоків, кінцевими бенефіціарами яких стануть терористичні організації. Тому поглибленого дослідження потребують питання удосконалення системи управління ризиками залучення банків та небанківських установ до фінансування тероризму і терористичних організацій [7, с. 81].

В Україні встановлена кримінальна відповідальність за легалізацію (відмивання) майна, одержаного злочинним шляхом (ст. 209 КК України), та за умисне порушення вимог законодавства про запобігання та протидію легалізації (відмиванню) доходів, одержаних злочинним шляхом, фінансуванню тероризму та фінансуванню розповсюдження зброї масового знищення (ст. 209-1 КК України). Верховною Радою України прийнятий Закон «Про запобігання та протидію легалізації (відмиванню) майна, одержаного злочинним шляхом» (від 28.11.2002 р. з наступними змінами), яким були передбачені правові засади та організація системи запобіжної та протидіючої діяльності, в тому числі фінансового моніторингу сумнівних фінансових операцій з охопленням банків цією системою. Проте, як показав час, акти законодавства виявилися недосконалими, організаційна структура та її реалізація – неефективними, зокрема система недостатньо зорієнтована на запобігання злочинним спробам легалізувати доходи кримінального походження, не налагоджено потрібного зв'язку та взаємодії фінансово-кредитних установ з правоохоронними органами. У зв'язку з чим законодавцем було прийнято новий Закон України «Про запобігання та протидію легалізації (відмиванню) доходів, одержаних злочинним шляхом, фінансуванню тероризму та фінансуванню розповсюдження зброї масового знищення» [6], який спрямований на захист прав та законних інтересів громадян, суспільства і держави, забезпечення національної безпеки шляхом визначення правового механізму запобігання та протидії легалізації (відмиванню) доходів, одержаних злочинним шляхом, фінансуванню тероризму та фінансуванню розповсюдження зброї масового знищення.

У зв'язку з чим, необхідно звернути увагу, що система фінансового моніторингу, передусім у напрямку виконання нею кримінологічної функції щодо запобігання та протидії легалізації доходів, здебільшого функціонує формально, несвоечасно та неповно реагує на інформацію про сумнівні фінансові операції з ознаками відмивання, тому не відіграє своєї ролі інформаційно-кримінологічного засобу виявлення злочинних форм легалізації кримінальних прибутків та злочинних угруповань, які використовують ці форми. Реальні результати системи фінансового моніторингу, передусім в банках, де проходять основні фінансові потоки, майже відсутні [3, с. 488].

Як показує практика, фінансування тероризму включає ряд конкретних дій, таких як збирання, зберігання і приховування фінансових коштів, використання цих коштів для підтримки терористичних організацій і їхньої інфраструктури, а також передачу коштів для фінансування або здійснення конкретних терористичних нападів. Фінансування тероризму може здійснюватися за допомогою легально або нелегально отриманих фінансових коштів, а також може використовувати гуманітарні або комерційні організації, що діють на законних підставах, як ненавмисно або нав-

мисно для надання фінансової або іншої матеріально-технічної підтримки терористам. Аналізуючи вітчизняну систему протидії фінансуванню тероризму, необхідно її віднести до відповідних міжнародних стандартів Міжнародної групи з протидії відмиванню брудних грошей (FATF) [10]. Така позиція підтверджується оцінкою Комітету Ради Європи з питань оцінки заходів протидії відмиванню коштів та фінансуванню тероризму (MONEYVAL). Проте, неможливо повною мірою захистити будь-яку фінансову систему від використання її для фінансування тероризму та сепаратистської діяльності. Серед мільйонів фінансових операцій та безлічі фінансових інструментів ті, які призначені для такого фінансування, мають викривлену сутність, але при цьому зберігають свою форму, характеристики та властивості. Іншими словами, зовнішні аспекти таких фінансових операцій залишаються незмінними, тому існуючі механізми протидії можуть стати недієвими. Важливо зазначити, що це не означає недоліки в механізмах протидії. Кожна фінансова система має об'єктивний рівень вразливості, який, передусім, зумовлений соціальними факторами. Ризик фінансування тероризму можна розглядати як результат поєднання загрози терористичної діяльності або сепаратизму і вразливості фінансової системи, яка може бути використана для фінансування таких дій [1; 11].

Аналіз поточного стану системи боротьби з легалізацією та відмиванням кримінальних доходів не вказує на наявність стійкої тенденції до зростання або зменшення фактів відмивання злочинно набутих коштів. Згідно з даними основного підрозділу фінансової розвідки країни, який є національним центром для отримання та аналізу повідомлень про підозрілі операції та іншої інформації, яка має відношення до відмивання коштів – Державної служби фінансового моніторингу України за період з 2015 по 2023 роки, спостерігається різке збільшення обсягу повідомлень про фінансові операції, які підлягають фінансовому моніторингу, з 4 391 834 повідомлень до 11 462 494 повідомлень (на зростання на 160,99%) у період з 2015 по 2019 роки. Проте, позитивні зміни, зафіксовані у подальших періодах, а саме у 2020-2021 роках, свідчать про зміцнення ефективності заходів щодо запобігання та протидії відмиванню коштів. Крім цього, зафіксоване зменшення кількості повідомлень про фінансові операції, які підлягають фінансовому моніторингу, є наступним: у 2020 році спостерігається зниження на 58,61% у порівнянні з 2019 роком, а в 2021 році – на 85,48% у порівнянні з 2019 роком [4, с. 20–23; 3, с. 489].

Висновок. Отже, запобігання фінансуванню тероризму в Україні потребує постійного удосконалення та може бути посилене шляхом прийняття сучасної нормативно-правової бази, а також приведення її у відповідність до існуючих міжнародних стандартів та практик, постійної взаємодії уповноважених суб'єктів по боротьбі з тероризмом з правоохоронними органами інших країн і спеціалізованими міжнародними установами, вивченням іноземного досвіду у протидії фінансуванню тероризму та адаптацією такого досвіду до українських реалій.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ:

1. Актуальні методи, способи та фінансові інструменти фінансування тероризму та сепаратизму (2014). Департамент фінансових розслідувань. Державна служба фінансового моніторингу. URL: https://fiu.gov.ua/assets/userfiles/411/%D0%A2%D0%B8%D0%BF%D0%BE%D0%BB%D0%BE%D0%B3%20%D0%94%D0%A1%D0%A4%D0%9C%D0%A3/2014%2012%2029_tipolog2014.pdf (дата звернення: 10.06.2024).
2. Боротьба з тероризмом: навч. посіб. / за заг. ред. проф. В.В. Коваленка / [О.М. Джу́жа, Д.Й. Никифорчук, В.М. Комарницький та ін.]. Київ: Видавничий дім «Скіф», 2013. 584 с.
3. Василевич В.В., Левченко Ю.О. Національна системи запобігання легалізації (відмиванню) майна, одержаного злочинним шляхом. *Аналітично-порівняльне правознавство*. № 1. 2024. С. 487–492.
4. Звіт Державної служби фінансового моніторингу за 2022 рік. Київ, 2023. 61 с.
5. Іноземний досвід протидії тероризму: висновки для України. аналітична записка. URL: <https://niss.gov.ua/doslidzhennya/nacionalna-bezpeka/inozemniy-dosvid-protidii-terorizmu-visnovki-dlya-ukraini> (дата звернення: 14.06.2024).
6. 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. *Відомості Верховної Ради України*. 2020. № 25. Ст. 171.

7. Рисін В.В., Степанова А.В. Інструменти протидії фінансуванню тероризму з використанням фінансових установ. Економічна наука. *Економіка та держава. Економічна наука*. 2020. № 6. С. 80–86.
8. Серета В.В., Серкевич І.Р. Тероризм: кримінологічна детермінація і кримінально-правова протидія: монографія [за заг. ред. В.С. Канціра]. Львів: ЛьвДУВС, 2016. 188 с.
9. Сокурєнко В.В. Міжнародне співробітництво України у сфері протидії тероризму: аналіз та перспективи вдосконалення. *Кримінально-правові та кримінологічні засоби протидії злочинам проти громадської безпеки та публічного порядку*: зб. тез доп. Міжнар. наук.-практ. конф. до 25-річчя ХНУВС (Харків, 18 квіт. 2019 р.). Харків: ХНУВС, 2019. С. 10–12.
10. Уткіна М.С. Фінансовий моніторинг як інструмент запобігання фінансовому тероризму: нові виклики та перспективи. *Академічні візії*. Випуск 20. 2023. URL: <https://academy-vision.org/index.php/av/article/view/431> (дата звернення: 10.06.2024).
11. Хом'як К.А. Оцінка ризиків фінансування тероризму. Державні фінанси. URL: <http://libfor.com/index.php?newsid=3677> (дата звернення: 10.06.2024).