

МІНІСТЕРСТВО ОСВІТИ І НАУКИ УКРАЇНИ  
ДЕРЖАВНИЙ УНІВЕРСИТЕТ «ЖИТОМИРСЬКА ПОЛІТЕХНІКА»

**ПРОТИДІЯ ФІНАНСУВАННЮ ТЕРОРИЗМУ В  
СИСТЕМІ УПРАВЛІННЯ НАЦІОНАЛЬНОЮ  
БЕЗПЕКОЮ УКРАЇНИ**

*Монографія*

Видавничий дім “Бук-Друк”  
Житомир 2023

УДК 351.746.1:323.28

П83

Рекомендовано до друку Вченою радою  
Державного університету «Житомирська політехніка»  
Протокол № 13 від 25 вересня 2023 р.

Автори:

В.В. Євдокимов, Д.О. Грицишен, О.В. Олійник, В.М. Бутузов, Т.О. Власюк,  
Л.В. Сергієнко, І.В. Супрунова, Т.В. Барановська, І.Л. Грабчук,  
О.В. Грабчук, А.П. Дикий, В.В. Ковальчук, В.О. Кучменко, С.П. Лисак,  
В.В. Савіцький, Г.А. Шпиталенко

Рецензенти:

**Катерина Володимирівна Катеринчук**

*Доктор юридичних наук, доцент,  
Державний університет «Житомирська політехніка»*

**Марія Ігорівна Флейчук**

*Доктор економічних наук, професор,  
Львівський національний університет ветеринарної медицини та  
біотехнологій ім. С.З. Гжицького*

**Олег Вікторович Кравчук**

*доктор наук з державного управління, професор,  
Хмельницький науково-дослідний експертно-криміналістичний центр  
МВС України*

П83 Протидія фінансуванню тероризму в системі управління  
національною безпекою України: монографія / За загальною  
редакцією В.В. Євдокимова, Д.О. Грицишена. – Житомир:  
Видавничий дім «Бук-друк», 2023. – 232 с.  
ISBN 978-617-560-010-8

Монографія присвячена вирішенню важливих наукових питань пов'язаних із  
забезпеченням протидії фінансуванню тероризму в системі управління національною  
безпекою України.

Видання призначене для докторантів, аспірантів, магістрантів, наукових  
співробітників, викладачів та студентів закладів вищої освіти, які досліджують проблеми  
розвитку теорії, методології та організації протидії фінансуванню тероризму в системі  
управління національною безпекою України.

УДК 351.746.1:323.28

ISBN 978-617-560-010-8

© Колектив авторів, 2023

## ЗМІСТ

<b>ПРО АВТОРІВ .....</b>	<b>5</b>
<b>ПЕРЕДМОВА .....</b>	<b>8</b>
<b>РОЗДІЛ 1. Розвиток понятійно-категоріального апарату.....</b>	<b>10</b>
1.1. Зміст тероризму як загрози національній безпеці .....	10
1.2. Категоріально-понятійний апарат проблематики формування державної політики протидії фінансуванню тероризму .....	21
1.3. Ідентифікація властивостей тероризму як загрози національній безпеці .....	31
<b>РОЗДІЛ 2. Тероризм та фінансування тероризму як загроза національній безпеці .....</b>	<b>42</b>
2.1. Тероризм та фінансування тероризму як загроза національній та глобальній безпеці .....	42
2.2. Нові загрози фінансуванню тероризму .....	57
2.3. Джерела, форми та канали фінансування тероризму .....	73
<b>РОЗДІЛ 3. Аналітична діагностика загроз фінансування тероризму для національної безпеки .....</b>	<b>90</b>
3.1. Оцінка національної безпеки країни за рейтингом індексу тероризму .....	90
3.2. Оцінка сучасного стану терористичних загроз та напрямів їх фінансування в Україні та світі .....	110
<b>РОЗДІЛ 4. Механізми протидії фінансуванню тероризму .....</b>	<b>123</b>
4.1. Удосконалення правового механізму протидії фінансуванню тероризму .....	123
4.2. Інформаційний механізм протидії фінансуванню тероризму ..	136
<b>РОЗДІЛ 5. Удосконалення діяльності суб'єктів протидії фінансуванню тероризму .....</b>	<b>149</b>
5.1. Удосконалення інституційного механізму протидії фінансування тероризму .....	149
5.2. Механізм міжнародної співпраці в сфері запобігання та протидії фінансуванню тероризму .....	161

<b>РОЗДІЛ 6. Розвиток системи фінансового моніторингу фінансування тероризму .....</b>	<b>178</b>
6.1. Фінансовий моніторинг як умова забезпечення національної безпеки .....	178
6.2. Фінансовий моніторинг операцій з криптовалютою в системі протидії фінансуванню тероризму: можливості зарубіжного досвіду для України .....	189
<b>РОЗДІЛ 7. Оцінка ефективності фінансового моніторингу як інструменту протидії фінансуванню тероризму .....</b>	<b>198</b>
7.1. Світовий досвід оцінки систем фінансового моніторингу.....	198
7.2. Оцінка ефективності державної політики протидії фінансуванню тероризму .....	214
<b>ВИСНОВКИ .....</b>	<b>224</b>

## ПРО АВТОРІВ

### **Віктор Валерійович ЄВДОКИМОВ**

*Ректор Державного університету «Житомирська політехніка».*

Заслужений діяч науки і техніки України.

Доктор наук з державного управління, доктор економічних наук, професор. Голова ради ректорів закладів вищої освіти Житомирської області. Член координаційної ради з питань професійного навчання державних службовців, голів місцевих державних адміністрацій, їх перших заступників та заступників, посадових осіб місцевого самоврядування, депутатів місцевих рад НАДС. Депутат Житомирської міської ради.

Нагороджений орденом «За заслуги» III та II ступенів.

Член Спеціалізованих вчених рад Д 14.052.01 та Д 14.052.03 Державного університету «Житомирська політехніка»

### **Димитрій Олександрович ГРИЦИШЕН**

*Проректор з науково-педагогічної роботи та інноваційного розвитку Державного університету «Житомирська політехніка».*

Заслужений економіст України.

Доктор наук з державного управління, доктор економічних наук, професор. Стипендіат Верховної Ради України. Член експертної ради МОНУ з питань проведення експертизи дисертаційних робіт. Член галузевої експертної ради та експерт Національного агентства із забезпечення якості освіти. Голова Секції «Безпекове суспільство: захист свободи, національної безпеки та культурної спадщини України та її громадян» Експертної ради МОНУ з проведення експертизи проектів молодих вчених. Заступник Голови Спеціалізованої вченої ради Д 14.052.03 Державного університету «Житомирська політехніка»

### **Оксана Вікторівна ОЛІЙНИК**

*Перший проректор Державного університету «Житомирська політехніка».*

Заслужений працівник освіти України.

Доктор економічних наук, професор. Депутат Житомирської обласної ради VIII скликання, голова гуманітарної комісії Житомирської обласної ради. Член Президії Ради проректорів із наукової роботи закладів вищої освіти МОНУ. Член робочих груп з розробки нормативних документів щодо удосконалення освітянського та наукового процесу закладів вищої освіти. Голова науково-технічної ради університету.

Заступник голови Спеціалізованої вченої ради Д 14.052.01 Державного університету «Житомирська політехніка».

**Віталій Миколайович БУТУЗОВ**

*Професор кафедри права та правоохоронної діяльності Державного університету «Житомирська політехніка»*

Доктор юридичних наук, старший науковий співробітник

**Тарас Олександрович ВЛАСЮК**

*Професор кафедри міжнародних відносин і політичного менеджменту Державного університету «Житомирська політехніка»*

Доктор економічних наук

**Лариса Василівна СЕРГІЄНКО**

*Декан факультету національної безпеки, права та міжнародних відносин*

Доктор наук з державного управління, доцент

Вчений секретар Спеціалізованої вченої ради Д 14.052.03

Державного університету «Житомирська політехніка»

**Ірина Валеріївна СУПРУНОВА**

*Доцент кафедри національної безпеки, публічного управління та адміністрування*

Доктор наук з державного управління, доцент

Член спеціалізованої вченої ради Д 14.052.03 Державного

університету «Житомирська політехніка»

**Тетяна Василівна БАРАНОВСЬКА**

*Доцент кафедри права та правоохоронної діяльності Державного університету «Житомирська політехніка»*

Кандидат економічних наук, доцент

**Ірина Леонідівна ГРАБЧУК**

*Доцент кафедри міжнародних відносин і політичного менеджменту Державного університету «Житомирська політехніка»*

Кандидат економічних наук, доцент

**Олександр Васильович ГРАБЧУК**

*Доцент кафедри права та правоохоронної діяльності Державного університету «Житомирська політехніка»*

Кандидат наук з державного управління. Практикуючий адвокат

**Анатолій Петрович ДИКИЙ**

*Доцент кафедри теорії та історії держави і права*

*Державного університету «Житомирська політехніка»*

Кандидат економічних наук, доцент

**Володимир Володимирович КОВАЛЬЧУК**

*Докторант кафедри національної безпеки, публічного управління та адміністрування Державного університету «Житомирська політехніка»*

Кандидат економічних наук

**Віталій Олександрович КУЧМЕНКО**

*Докторант кафедри національної безпеки, публічного управління та адміністрування Державного університету «Житомирська політехніка»*

Кандидат економічних наук, доцент

**Сергій Петрович ЛИСАК**

*Голова Дніпропетровської обласної військової адміністрації.  
Бригадний Генерал СБУ.*

*Доцент кафедри права та правоохоронної діяльності (за сумісництвом)  
Державного університету «Житомирська політехніка»*

Кандидат наук з державного управління

**Владислав Валентинович САВІЦЬКИЙ**

*Доцент кафедри національної безпеки, публічного управління та адміністрування Державного університету «Житомирська політехніка»*

Кандидат економічних наук

**Галина Андріївна ШПИТАЛЕНКО**

*Доцент кафедри теорії та історії держави і права  
Державного університету «Житомирська політехніка»*

Кандидат історичних наук

## ПЕРЕДМОВА

Тероризм, терор, насилля, це ті поняття, які переслідують світ з прадавніх часів. Перші згадки про тероризм можна зустріти з античних часів, зокрема в історії Риму. Це пов'язано з політичним диктаторським режимом Луція Корнелія Сулла, який сформував список осіб, котрі оголошені поза законом, а їх вбивство, дозволяло отримати частину їх майна злочинцю. Перша задокументована згадка про терористичні організації пов'язана із діяльністю секти сікаріїв (Іудеї I століття н.е.).

Сьогодні не можливо уявити людину, яка хоча б раз не чула про терористичні акти, жертв тероризму, терористичні організації. Лише у 2022 р. [<sup>1</sup>] кількість жертв тероризму становила 6701 смертей, а кількість терористичних атак – 3955. При чому, їх розподіл є нерівномірним, ряд країн сьогодні визнані міжнародними організаціями та урядами окремих країн як країни-спонсори тероризму. А це означає, що протидія тероризму може відбуватися на рівні протидії інститутам влади певних країн, що є країнами з авторитарними або гібридними політичними режимами, на кшталт російської федерації.

Важливим елементом системи протидії тероризму є формування комплексного бачення запобігання та протидії фінансуванню тероризму. Адже, фінансові ресурси терористичних організацій є основою підготовки бойових угруповань, закупівлі зброї, транспортних засобів, підкупу та організації терористичних актів. Обмеження фінансових ресурсів терористичних організацій є основою припинення їх діяльності та притягнення до відповідальності.

Фінансування тероризму в умовах сьогодення є загрозою національній та міжнародній безпеці. Даному питанню приділяється багато уваги міжнародних урядових та неурядових організацій, безпекових політичних інституцій, в країнах світу створені спеціалізовані правоохоронні та контролюючі органи, ефективність яких є основою високого рівня національної безпеки.

---

<sup>1</sup> GTI: Глобальний індекс тероризму 2023. URL: <https://finap.com.ua/gti-globalnyj-indeks-teroryzmu-2023/>



Саме таким аспектам присвячене це монографічне дослідження, що є результатом багаторічної науково-дослідної роботи науковців факультету національної безпеки, права та міжнародних відносин Державного університету «Житомирська політехніка». Дослідження є комплексом теоретичних, методологічних та організаційних положень протидії фінансуванню тероризму, що формується із логіки викладення матеріалу від виявлення властивостей, змістовних ознак та причин фінансування тероризму до механізмів протидії даній загрозі на рівні правової системи, правоохоронної діяльності та фінансового моніторингу.

Особливістю дослідження є міждисциплінарний підхід, адже поєднання зусиль вчених у таких галузях наук як економічні, юридичні, політичні, державно-управлінські, дозволило сформувати нове бачення протидії фінансуванню тероризму, поглянути з різних сторін на його причини, наслідки, джерела та інструменти.

Державно-управлінські та політичні положення представлені комплексним баченням розвитку державної політики та механізмів її реалізації, зокрема правового, інституційного, інформаційного та організаційного. Особливе значення в контексті реалізації державної політики протидії фінансуванню тероризму прослідковується в розвитку проблем оцінки ефективності державної політики. Правові аспекти протидії фінансуванню тероризму розкриті в питаннях удосконалення кримінально-правової відповідальності та кримінально-процесуальних положеннях. В подальшому дане питання розширено в контексті діяльності правоохоронних органів та розвитку міжнародної співпраці із міжнародними поліцейськими організаціями. Розвиток економічної науки в частині об'єктно-предметного поля дослідження проявляється в контексті оцінки економічних наслідків, джерел, форм, каналів фінансування та розвитку системи фінансового моніторингу.

*Димитрій Грицишен  
м. Житомир, вересень 2023 р.*

## РОЗДІЛ 1 РОЗВИТОК ПОНЯТІЙНО-КАТЕГОРІАЛЬНОГО АПАРАТУ

### 1.1. Зміст тероризму як загрози національній безпеці

Для формування методологічних положень державного управління в досліджуваній сфері варто сформувати теоретичне підґрунтя, особливою частиною якого є формування та розвиток понятійно-категоріального апарату. Питання тероризму, фінансування тероризму, легалізації (відмивання) доходів отриманих злочинним шляхом визначає вектори дослідження понятійно-категоріального апарату. Дане питання актуалізується з позиції його дослідження як об'єкта державного управління, адже більшість підходів визначені в юридичних, філософських та політологічних науках, що некоректно використовувати при вивченні проблем державного управління та державної політики. Відповідно є потреба в уточненні змісту основних понять та категорій як власне на теоретичному рівні, так і практичному.

Питання сутності тероризму розкрито в працях вітчизняних (В.Ф. Антипенко, П. Біленчук, А. Гулієв, В. Ємельянов, В. Журавльов, С. Зелінський, Р. Калюжний, В. Канцір, В. Коваленко, В. Коршунов, В. Кравчук, О. Кравчук, В. Крутов, В.Н. Кубальський, В. Кулік, В. Ліпкан, Д. Никифорчук, Б. Романюк, М. Руденко, І. Серкевич, М. Стрімська, О. Федетов) та зарубіжних вчених (А. Бернацький, А. Бернгард, Б. Ганор, Д. Навроцькі, Р. Фальк). Сутність поняття фінансування тероризму розкрито в працях: О.П. Баранова, В.В. Драного, С.А. Буткевича, К.В. Мельник та інших. Вчені приділили значну увагу сутності досліджуваних понять, проте є необхідність в окресленні їх властивостей з позиції державного управління як основи теоретико-методологічних положень державного управління в сфері запобігання та протидії економічній злочинності.

В науковій літературі питання тероризму піднімається в різних аспектах. На основі вивчення наукової літератури вітчизняних та зарубіжних вчених можна визначити наступні підходи до сутності тероризму:

– *загальнонебезпечна дія або погроза*. Даного підходу притримується В. Ємельянов [2], який «характеризує тероризм як

---

<sup>2</sup> Ємельянов В.П. Антитерористичне законодавство: поняття, система, шляхи вдосконалення: монографія. Х.: Право, 2016. 88 с.

загальнонебезпечні дії або погроза ними, що вчиняються публічно, посягають на суспільну безпеку і спрямовані на створення в соціальній сфері обстановки страху, непокою, пригніченості з метою прямого або непрямого впливу на прийняття будь-якого рішення чи відмови від нього в інтересах винних» [3]. Калюжний Р. вказує, що «тероризм є кримінально караним діянням, але для його попередження та виявлення ознак підготовки терористичних актів застосовується весь наявний у держави арсенал сил та засобів, у тому числі й адміністративних» [4].

– *використання насильства або погроза насильством*. Вітчизняний вчений С. Зелінський характеризує тероризм як «використання крайнього насильства чи погрози насильством для досягнення певних політичних, релігійних чи інших публічних цілей, за наявності основного конструктивного елементу – мотиву злочинного терористичного діяння залякування державної влади, суспільства або його частини» [5]. Бернгард А. розглядаючи поняття терору, вказує на його зміст наступним чином: «Терор – є насиллям та залякуванням, що використовується сильнішими щодо слабших; тероризм – це насилля та залякування, об'єктивне щодо сильнішого та могутнішого противника» [6]. В даному напрямі тероризм розглядав також Б. Ганор, який запропонував наступне тлумачення: «Тероризм – це інтенсивне застосування або загроза застосування насильства стосовно цивільних осіб або цивільних об'єктів з метою досягнення політичної мети» [7].

– *суспільно небезпечна діяльність*. Кубальський В.Н. вважає, що тероризм це «явище, яке охоплює собою ідеологію, організаційну структуру і суспільно небезпечну діяльність, що полягає у вчиненні чи погрозі вчинення терористичних злочинів, спрямованих на залякування населення і вчинених із метою здійснення впливу на прийняття рішень органами державної влади або міжнародними організаціями» [8].

---

<sup>3</sup> Смелянов В.П. Антитерористичне законодавство: поняття, система, шляхи вдосконалення: монографія. Х.: Право, 2016. 88 с.

<sup>4</sup> Калюжний Р.А. Еволюція правової класифікації тероризму. Актуальні проблеми правового регулювання проведення антитерористичних операцій: матеріали науково-практичного семінару (м. Київ, 30 листопада 2016 р.). Нац. ун-т оборони України.

<sup>5</sup> Зелінський С.А. Політичний тероризм як соціально-правове явище. Актуальні проблеми держави і права. Вип.6. Ч.ІІ. Одеса, 1999. С. 40.

<sup>6</sup> Бернгард А. Стратегія тероризма. Варшава, 1978. 323 с.

<sup>7</sup> Ganor B. Defining terrorism: is one man's terrorist another man's freedom fighter? IST Papers on Terrorism. Jerusalem: The International Policy Institute for Counter-Terrorism, The Interdisciplinary Center, 2002. P. 9–10.

<sup>8</sup> Кубальський В.Н. Кримінально-правові проблеми протидії тероризму в Україні: автореф. дис. на здобуття наук. ступеня к.ю.н. спец. 12.00.08. Київ, 2007. 20 с.

– *метод або форма насильства*. Стрімська М. визначає тероризм в контексті радикальних заходів, зазначаючи наступне: «обґрунтований метод використання радикального насильства, головна мета якого – досягнення певного психічного ефекту» [9]. Як форму насильства тероризм розглядає В. Крутов зазначаючи, що «тероризм – це особлива протиправна форма насильства, сутнісною властивістю є залякування, намагання створити атмосферу жаху, відчуття соціальної незахищеності, дестабілізація політичної ситуації з метою примусити владні структури прийняти вигідні для терористів рішення» [10]. Вітчизняний дослідник В. Канцір вказує, що «тероризм – це протестна, нелегітимна форма насильницьких дій, і одночасно форма захисту інтересів поневоленої, пригніченої, обмеженої у своїх правах, ображеної верстви у відповідній суспільній структурі» [11]. Дослідник проблем адміністративно-правового механізму боротьби із тероризмом О. Федотов визначає тероризм як «організовану форму насильства, яка, як правило, застосовується відносно широкого кола населення задля його залякування, поправлення загально визнаних соціальних цінностей та демонстрації своєї сили з метою досягнення злочинних цілей» [12].

– *соціальне явище*. Біленчук П.Д., Кравчук В.В., Кравчук В.О., Кулік В.М. визначають тероризм, як «соціальне явище, яке виникає і загострюється на ґрунті соціальної, правової, політичної та економічної нестабільності в державі з метою досягнення певних змін (виконання поставлених вимог) на користь злочинців, шляхом застосування чи погрози застосування насильства, яке проявляється в застосуванні зброї, вчиненні вибухів, підпалів та інших загальнонебезпечних дій певною особою чи організованою групою осіб» [13]. Дослідники В. Ліпкан, Д. Никифорчук, М. Руденко пропонують розглядати тероризм як соціальне явище в двох розуміннях: «Тероризм в широкому розумінні як негативне соціально-правове явище, яке обумовлено соціально-політичним та економічними чинниками з багатьма його характеристиками.

---

<sup>9</sup> Стрімська М. Політичний тероризм: проблеми його визначення. Політологічний часопис. 1994. № 2. С. 39-51.

<sup>10</sup> Крутов В. Концептуальні проблеми протидії тероризму в Україні. Розбудова держави. 2000. № 1-6. С. 17-27.

<sup>11</sup> Канцір В.С. Спільні риси та характерні відмінності понять «тероризм» і «терор»: філософсько-правові аспекти. Наук. вісник Львівського університету. внутр. справ. Юридична серія. 2010. № 2. С. 413-424.

<sup>12</sup> Федотов О.А. До проблеми адміністративно-правового механізму боротьби з тероризмом. Наукові записки Львівського університету бізнесу і права. 2014. № 12. С. 190-194.

<sup>13</sup> Біленчук П.Д., Кравчук В.В., Кравчук В.О., Кулік В.М. Сучасний тероризм: його світові, вітчизняні та регіональні тенденції: навчальний посібник. Хмельницький: Хм-ЦНТІ, 2008. 212 с.

Тероризм у вузькому розмінні – це негативне соціальне явище, зумовлене соціальними, політичними та економічними факторами із застосуванням насильства або погрози його застосування чи інших соціально небезпечних дій особою або групою осіб, які прагнуть шляхом залякування і примушування досягти певних соціальних змін у власних цілях» [14]. Вивчення генезису тероризму в праці І. Серкевич дало можливість зробити наступний висновок щодо його сутності: «Тероризм – це багатоаспектне, складне, суперечливе і неоднозначне явище, що значно ускладнює процес чіткого та об'єктивного формування його поняття, яке б розкрило сутність основи, цього феномену» [15].

– *організація збройних угруповань*. В даному напрямку тероризм розглядали В. Журавльов, Б. Романюк та інші: «тероризмом – це організація озброєних угруповань із метою досягнення будь-якої політичної мети шляхом демонстративних вбивств невинних мирних громадян, спричинення шкоди їхньому здоров'ю, застосування до потерпілих жорстоких тортур, а також учинення вибухів, підпалів, захоплень заручників або інших загальнонебезпечних дій, визнаних такими міжнародними угодами, ратифікованими Верховною Радою України; а також погроза вчинити такі дії в умовах реальної можливості їх вчинення» [16].

– *тероризм як сфера політичної діяльності*. Тероризм з політичної точки зору досліджував зарубіжний вчений Р. Фалк («Тероризм – це будь-який тип політичного насильства, що не має адекватного морального і юридичного виправдання, незалежно від того, хто до нього вдається – революційна група чи уряд» [17]);

Отже, тероризм є багатоаспектним суспільним явищем, що в будь-якому випадку пов'язане із насильством або погрозою. В результаті дослідження дефініції поняття тероризм нами визначені наступні підходи до його розуміння: 1) загально небезпечні дія або погроза; 2) використання насильства або погроза насильством; 3) суспільно небезпечна діяльність; 4) метод або форма насильства; 5) соціальне явище; 6) організація збройних угруповань; 7) насильницьке протиборство; 8) вид злочину; 9) сфера політичної діяльності. В контексті нашого дослідження та в цілях практичної

---

<sup>14</sup> Ліпкан В.А., Никифорчук Д.І, Руденко М.М. Боротьба з тероризмом. К. Знання України. 2002. 254 с.

<sup>15</sup> Серкевич І.Р. Визначення поняття тероризм і його генезис. Часопис Київського університету права. 2011. № 4. С. 331-335.

<sup>16</sup> Журавльов В.П. Тероризм: сучасний стан та міжнародний досвід боротьби. К.: НАВСУ, 2003. 452 с.

<sup>17</sup> Falk R. Revolutionaries and functionaries. The dual face of terrorism. New York: Dutton, 1988. XXIII. 222 p.

орієнтації його результатів будемо дотримуватися розуміння тероризму, що міститься в нормативно-правових актах. Проте в цілях формування теоретичного підґрунтя пропонуємо наступне визначення:

– тероризм як суспільне явище: це суспільно небезпечне явище, що полягає в застосуванні насильства або погрози насильством щодо конкретних осіб, організацій, державних установ, певних об'єктів; може супроводжуватися людськими жертвами; має публічний характер з метою впливу на суспільну свідомість та донесення певного послання; та призводить до негативних соціальних, економічних, політичних наслідків;

– тероризм як загроза національній безпеці: це дія або діяльність терористичних організацій, які застосовують насильницькі методи та погрози, в результаті чого виникають ризики для національних інтересів, економічної стабільності, соціального консенсусу, територіальної цілісності, державного суверенітету.

Відповідно до зазначеного проявляється роль та значення державного управління в сфері запобігання та протидії тероризму. Держава має сформувати сукупність заходів щодо налагодження стабільності в суспільстві (соціальна, економічна, екологічна, культурна та інші політики) з метою мінімізації причин виникнення тероризму. Крім того, важлива роль держави полягає в формуванні інституційного забезпечення реалізації правоохоронної, контрольної та функції безпеки. Відповідно є потреба в уточненні поняття фінансування тероризму та суміжних понять.

На практиці, та власне, й в теорії поняття фінансування тероризму тісно пов'язане із поняттям легалізація (відмивання) доходів отриманих злочинним шляхом. Це в першу чергу пов'язано з тим, що джерелом фінансування терористичних організацій зазвичай є доходи, які отримані незаконним шляхом. Слід зазначити, що відмивання грошей є провідним елементом злочинності загалом та економічної зокрема. Це пояснюється насамперед тим, що з метою приховування злочинної діяльності, її маскуванню під легальний бізнес та законні доходи доволі вдало застосовуються абсолютно легальні ринкові механізми. А, отже, при дослідженні сутності та властивостей фінансування тероризму потрібно враховувати як процес фінансування, так і джерела отримання фінансових ресурсів. Це визначає комплексність досліджуваної проблеми та необхідність врахування цих сфер суспільного життя.

Аналіз виникнення та розвитку тіньової економіки дозволяє стверджувати, що ці процеси відбувалися по-різному, але в їх основі

лежала саме легалізація (відмивання) доходів, отриманих злочинним шляхом. Походження ж терміну «легалізація доходів» у сучасній історико-правовій науці пов'язують із введенням до Конституції США у 1920 р. вісімнадцятої поправки та запровадженням «сухого закону», що своєю чергою викликало різке зростання організованої злочинності. Місто Чикаго стало центром нелегального алкогольного бізнесу – «бутлегерства», прибутковість якого була надзвичайно високою (400 %). В той же час більшість злочинних угруповань знаходилися під постійним контролем правоохоронних органів, використання готівки було обмеженим. Запровадження та широке застосування розрахунків банківськими чеками дозволяло державі здійснювати контроль за фінансовими операціями, відстежувати незаконні доходи, ухилення від оподаткування тощо. Під особливою увагою держави знаходилися італійські угруповання. Така ситуація обумовлена рядом історичних подій, а саме переміщенням італійської мафії із Сицилії в Сполученні штати Америки, причиною чого стала державна політика та політичний режим в Італії в період після Другої світової війни.

На думку іншої частини вчених виникнення терміну «відмивання грошей» (money laundering) відноситься до кінця 20-х рр. ХХ ст. в США і пов'язане з легалізацією нелегально отриманих грошей від наркобізнесу та незаконного обігу алкогольних напоїв. З цією метою використовували пральні машини-автомати, за прання в яких потрібно було розраховуватися і заправляти машини монетами, що в подальшому отримало назву «відмивання грошей». В цей період у місті Чикаго такий термін почали вживати для визначення дій, які пов'язувалися із введенням у легальний обіг грошових коштів (металевої монети). Так, з метою надання законного вигляду прибуткам у готівці від нелегального продажу горілки під час «сухого» закону, азартних ігор, рекету гангстери придбали пральні, в яких пральні автомати вмикались за допомогою грошового дріб'язку, і шляхом змішування трудових і «брудних» грошей маскували справжнє джерело останніх. Ряд авторів термін «відмивання грошей» пов'язують з іменем відомого гангстера Аль Капоне, який «відмивав» мільйони, нажиті бутлегерством, через мережу звичайних пралень. В 1931 році Аль Капоне засудили до 11 років ув'язнення за несплату прибуткового податку в розмірі 32488,81 дол. США. Американська податкова служба скористалася прорахунками Аль Капоне, допущеними при приховуванні грошових коштів. Він був переконаний, що Закон про прибутковий податок це повна нісенітниця, адже уряд не може збирати законні податки з незаконних грошей. Проте уряд вважав інакше.

Завдяки Аль Капоне це явище отримало міжнародне поширення. Першим ідеологом відмивання злочинних доходів вважається Мейер Ланскі, який будував свою злочинну діяльність за принципом, що гроші, які невідомі внутрішній податковій службі, оподаткуванню не підлягають. Завдяки своєму кримінальному таланту він став єдиним в історії головою найбільшого в світі мафіозного «синдикату». В подальшому мафія прагнула вийти на легальний бізнес, який оперував би великими сумами готівки. Вибір пав на пральний і молочний бізнес. Пральний бізнес процвітав через великі доходи від прання у зв'язку із великими обсягами замовлень від готелів, туристів, жителів. Після скасування 20 лютого 1933 року 18-ї поправки до Конституції США «алкогольна мафія» залишилась обабіч, проте на цей час вона вже активно використовувала легальний бізнес, який дозволяв відмивати «брудні» гроші.

Варто також зазначити, що Мейер Ланскі вважається, першовідкривачем більшості способів легалізації (відмивання) коштів отриманих злочинним шляхом, який вперше почав для цього використовувати номерні рахунки банків на Багамських островах, Швейцарії та інші. Щодо самого терміну «відмивання грошей», то, за твердженням британського адвоката В. Гілмора, цей термін порівняно довгий час використовувався співробітниками правоохоронних органів США як професійний жаргон. Однак в пресі вперше він з'явився під час відомого Уотергейтського політичного скандалу в США в середині 70-х рр. минулого століття. Так, у 1973 р. для проведення виборчої кампанії Р. Ніксона було створено фінансову базу, куди почали надходити анонімні пожертвування, заборонені законом, і які в подальшому через підставні фірми були перераховані в комітет із переобрання як офіційні платежі. Така технологія отримала назву «відмивання грошей». Проте «Уотергейтський скандал» став першим загальновідомим, але аж ніяк не єдиним подібним фактом. У міжнародному вжитку термін «відмивання грошей» з'явився у 80-х роках минулого століття.

«Щодо юридичної практики, то термін «відмивання коштів» уперше був застосований у 1982 р. у кримінальному провадженні «США проти 4255625,39 долара», у межах якого було встановлено, що американська компанія «Sonal», що належала декільком колумбійцям, проводила через свій рахунок у банку «Capital Bank» (Майямі, США) гроші, одержані від торгівлі наркотиками. У межах цієї операції наркоторговці вивозили із США до Колумбії «брудні» долари та міняли їх у спеціальній обмінній компанії на колумбійські песо (у Колумбії походження грошей не перевіряли). Після цього



гроші перераховували на рахунок фірми, нібито, за виконану роботу. У подальшому Моліна одержував чеки на різні суми, підписані керівником цієї фірми для оплати витрат. Через рахунки фірми пройшло понад 200 млн дол. США, однак правоохоронні органи США змогли відслідкувати лише 4 млн дол. США.» [18].

В сучасному розумінні легалізація (відмивання) доходів отриманих злочинним шляхом має розвинену сукупність форм та методів. Характеристика даного явища визначається важливою загрозою для національної безпеки. Зокрема, В. Журавель наводить наступні властивості досліджуваного явища: «1) виведення “брудних” коштів зі сфери обігу тіншового капіталу з наданням видимості їм законного походження; 2) зумовлену об’єктивними та суб’єктивними чинниками, взаємопов’язану із середовищем і в ньому відображену систему дій суб’єкта; 3) типові схеми (типології), що полягають у здійсненні у певній послідовності “елементарних” фінансових і господарських операцій; 4) невід’ємну складову технологій злочинного збагачення, тобто комплексів взаємопов’язаних злочинних дій, що поєднані в єдиний ланцюг злочинної поведінки, де власне легалізація є останньою ланкою» [19].

В сучасній науковій літературі є різні підходи до поняття легалізація (відмивання) коштів отриманих злочинним шляхом. Розглянемо з позиції ідентифікації їх як джерела фінансування тероризму. В науковій літературі відсутній єдиний зміст даного поняття, проте в більшій мірі суть зводиться до одного й того ж.

В цілому за змістом даного поняття можна визначити наступні підходи, а саме:

– легалізація як процес. Даний підхід є досить загальним та не враховує усі властивості власне процесу. Крім того, дискусійним є те, що об’єктом відмивання є суто гроші, адже є випадки, коли об’єктом легалізації виступає майно. Зауважимо, що спотворення інформації не єдиний спосіб незаконного отримання коштів або ж легалізації уже отриманих незаконним шляхом, а тому підхід звужує саме розуміння легалізації доходів та значення даного процесу для національної безпеки.

– легалізація як діяльність. Зарубіжний вчений П. Ліллей характеризує відмивання коштів як «складну, динамічну діяльність,

---

<sup>18</sup> Халін О.В. Розслідування легалізації (відмивання) доходів, одержаних злочинним шляхом: монографія. Херсон: Видавничий дім «Гельветика», 2018. 244 с.

<sup>19</sup> Журавель В. Предикатний фактор у структурі елементів криміналістичної характеристики легалізації (відмивання) доходів, одержаних злочинним шляхом. Вісник Академії правових наук України. 2005. № 1. С. 182-189.

що роз'їдає, поглинає все, яка досягла значних результатів і ефекту» [20]. Дане визначення має суто теоретичний характер та, в більшій мірі, може бути використано як властивість легалізації коштів, аніж зміст поняття.

– легалізація як переведення, перетворення, трансформація приховування джерела отримання доходів. Представником даного підходу є О.М. Бандурка («приховування істинного характеру, джерела матеріальних цінностей, розміщення або володіння незаконними коштами, зокрема легалізація таких доходів, перетворення незаконної готівки в іншу форму активу, приховування істинного джерела або власника незаконно набутих коштів, створення видимості законності джерела і власника» [21]);

– легалізація як інвестування. Специфічне визначення легалізації (відмивання) доходів отриманих злочинним шляхом надає Н.М. Мироненко: «інвестування або переказ грошових коштів, зароблених злочинним шляхом, з метою приховування джерела їх надходження» [22]. Даний підхід є досить специфічним та не враховує ні економічну, ні юридичну природу досліджуваного процесу.

Підсумовуючи викладене, пропонуємо наступні підходи до розуміння легалізації (відмивання) доходів отриманих злочинним шляхом:

– процес: легалізація (відмивання) доходів отриманих злочинним шляхом – сукупність операцій щодо формування законного джерела отримання доходів, які отримані в результаті недозволеної (злочинної) діяльності (виробництво та реалізація наркотиків, крадіжки, вимагання та інше) та / або через порушення норм законної діяльності (махінації, корупція та інші), що передбачають сукупність фінансових та нефінансових операцій та залучення сторонніх осіб (конвертаційні центри);

– діяльність: легалізація (відмивання) доходів отриманих злочинним шляхом – це діяльність злочинних угруповань або суб'єктів господарювання щодо здійснення операцій фінансового та нефінансового характеру, які дозволяють сформувати законне джерело доходів особи чи групи осіб, які отримані в результаті недозволеної (злочинної) діяльності (виробництво та реалізація

---

<sup>20</sup> Lilley P. Dirty dealing. The Untold Truth About Global Money Laundering. London: Kogan Page., 2000.

<sup>21</sup> Бандурка А.М. Україна против “грязных” денег. Х. ХНУВС. 2003. С. 35-45.

<sup>22</sup> Мироненко Н.М. Легалізація (відмивання) коштів – різні підходи до поняття: бюлетень з обміну досвідом роботи. К. МВС України. 2001. № 136. С. 25-28.

наркотиків, крадіжки, вимагання та інше) та / або через порушенням норм законної діяльності (махінації, корупція та інші);

– загроза національній безпеці: легалізація (відмивання) доходів отриманих злочинним шляхом – це суспільно небезпечна діяльність особи або групи осіб, що пов'язана із фінансовими операціями злочинних угруповань або осіб, які отримали доходи злочинним шляхом, що призводить до ризику фінансування тероризму та іншої незаконної діяльності, підвищує рівень тінізації економіки та призводить до соціальної нерівності;

– джерело фінансування тероризму: легалізація (відмивання) доходів отриманих злочинним шляхом – процес, результатом якого є формування фінансових ресурсів, що можуть виступати джерелом фінансування терористичних операцій;

– економічний злочин: легалізація (відмивання) доходів отриманих злочинним шляхом – вид економічного злочину, що полягає в сукупності заборонених фінансових та нефінансових операцій, які здійснюються особою або групою осіб для формування законного джерела доходів, які отримані злочинним шляхом.

В сукупності запропоновані нами визначення вказують на багатоаспектність прояву процесу легалізації (відмивання) доходів отриманих злочинним шляхом. Відповідно даний процес є об'єктом дослідження сукупності наук, зокрема: економіка, право, соціологія, філософія. В свою чергу в частині державного управління необхідно врахувати усі зазначені прояви, що дозволить сформувати комплексний підхід до механізмів державного управління в сфері запобігання та протидії фінансуванню тероризму.

Сутність фінансування тероризму розглядається як в науковій літературі, так і в нормативно-правових актах. Зокрема сутність даного питання визначена в: Законі України «Про запобігання та протидію легалізації (відмивання) доходів, одержаних злочинним шляхом, фінансуванню тероризму та фінансуванню розповсюдження зброї масового знищення»; Законі України «Про боротьбу з тероризмом»; Кримінальному Кодексі України (ст. 258-5 (Частина 1)). В таблиці 1.1 представлено зміст зазначеного питання у вказаних нормативно-правових актах.

Таблиця 1.1

## Поняття фінансування тероризму в законодавстві України

Джерело	Визначення сутності
<i>Закон України «Про запобігання та протидію легалізації (відмиванню) доходів, одержаних злочинним шляхом, фінансуванню тероризму та розповсюдження зброї масового знищення»</i>	Фінансування тероризму – це надання чи збір будь-яких активів з усвідомленням того, що їх буде використано повністю або частково для: будь-яких цілей окремим терористом, терористичною групою або організацією; організації, підготовки й учинення окремим терористом, терористичною групою або організацією визначеного КК України терористичного акту; втягнення в учинення терористичного акту, публічних закликів до вчинення терористичного акту; створення терористичної групи чи організації; сприяння вчиненню терористичного акту; провадження будь-якої іншої терористичної діяльності, а також спроби вчинення таких дій.
<i>Закон України «Про боротьбу з тероризмом»</i>	Фінансування тероризму – це надання чи збір будь-яких активів з усвідомленням того, що їх буде використано повністю або частково для організації, підготовки і вчинення окремим терористом або терористичною організацією визначеного КК України терористичного акту, утягнення в учинення терористичного акту, публічних закликів до вчинення терористичного акту, створення терористичної групи чи терористичної організації, сприяння вчиненню терористичного акту, будь-якої іншої терористичної діяльності, а також спроба здійснення таких дій.
<i>Кримінальний Кодекс України Ст. 258–5 (Частина 1)</i>	Фінансування тероризму – це дії, учинені з метою фінансового або матеріального забезпечення окремого терориста чи терористичної організації, підготовки або вчинення терористичного акту, публічних закликів до вчинення терористичного акту, сприяння вчиненню терористичного акту, створення терористичної групи (організації)

Підходи вчених до даного питання дещо відрізняються, зокрема:

– Баранов О.П. вказує, що «фінансування тероризму націлене на матеріальне забезпечення проведення терористичного акту, а він в свою чергу має на меті забезпечити загибель людей, знищення матеріальних об'єктів і цінностей, дезорганізацію функціонування суб'єктів економічної діяльності, можливе забруднення навколишнього середовища» [23];

– Драний В.В. пропонує під фінансуванням тероризму розуміти наступне: «об'єктивна сторона злочину, відповідальність за вчинення якого передбачена ст. 258-5 КК України, може вчинятись у формі надання та збирання активів, провадження операцій із фінансовими активами» [24];

<sup>23</sup> Баранов О.П. Фінансування тероризму як загроза національній безпеці. Державне управління: Інвестиції: практика та досвід. 2018. № 9. С. 108-112.

<sup>24</sup> Драний В.В. Кримінально-правова характеристика фінансування тероризму: автореф. дис. на здобуття наук. ступеня канд. юрид. наук спец. 12.00.08. Київ. Нац. акад. внутр. справ України. 2013. 20 с.

– Буткевич С.А. щодо даного питання зазначає наступне: «фінансування тероризму – це надання грошових коштів або іншого майна чи їх збирання з метою повного або часткового використання у терористичній діяльності» [25];

– Мельник В.В. вказує, що «фінансування тероризму можна розуміти постачання особі, групі осіб або терористичним організаціям грошових й інших засобів, метою яких є здійснення загально небезпечних діянь або загроз, що спрямовані на залякування населення або окремих соціальних груп, з метою прямої чи не прямої дії на ухвалення певного рішення або відмову від нього в інтересах терористів» [26].

На основі вище визначеного пропонуємо наступний підхід до розуміння сутності поняття фінансування тероризму, а саме: фінансування тероризму – це вид економічного злочину, який полягає в сукупності фінансових операцій щодо формування ресурсів терористичних організацій.

Таким чином, в результаті проведеного дослідження нами запропоновано підходи до розуміння понять: тероризм (як суспільне явище, загроза національній безпеці); легалізація (відмивання) доходів отриманих злочинним шляхом (як процес, діяльність, загроза національній безпеці, джерело фінансування тероризму, економічний злочин) та фінансування тероризму.

## **1.2. Категоріально-понятійний апарат проблематики формування державної політики протидії фінансуванню тероризму**

Основними принципами у сфері розробки механізмів протидії фінансуванню тероризму на рівні державного управління виступає категоріально-понятійний апарат, на якому державна політика має базуватись. Причому це стосується не тільки теоретичного аспекту проблеми, але й її практично-прикладного – правильного закріплення термінів, які використовуються в нормативно-правових актах, пов'язаних із запобіганням та протидією фінансуванню тероризму.

---

<sup>25</sup> Буткевич С.А. Щодо запобігання та протидії фінансуванню тероризму. Право і Безпека. 2009. № 1. С. 55-60. URL: [http://nbuv.gov.ua/UJRN/Pib\\_2009\\_1\\_11](http://nbuv.gov.ua/UJRN/Pib_2009_1_11)

<sup>26</sup> Мельник К.В. Міжнародне-правове нормативне закріплення поняття «фінансування тероризму». Науковий вісник публічного і приватного права. 2016. № 6. С. 225-228. URL: [http://www.nvppp.in.ua/vip/2016/6/tom\\_2/53.pdf](http://www.nvppp.in.ua/vip/2016/6/tom_2/53.pdf).

Дотримання єдності щодо формування категоріально-понятійного апарату в будь-якій сфері забезпечує:

- порозуміння між теоретиками та практиками;
- історичну спадковість наукового знання;
- можливість смислового поглиблення різних понять (визначення їх тлумачень, деталізація, уточнення тощо);
- проектно-технологічне застосування сенсу, закладеного у категоріях;
- можливість взаємного збагачення з іншими галузями знань [27].

У вітчизняному законодавстві та наукових працях наявний досить об'ємний перелік понять і термінів, що розкривають те чи інше явище, і в той же час, характеризують одну і ту саму категорію. Якщо говорити про сферу державного управління, то термінологічна точність, виключення невизначеності у змісті понять є запорукою буквального розуміння явища, що забезпечить ефективність його реалізації на практиці.

Враховуючи етапи розвитку державного управління як науки, слід наголосити на такій особливості в частині формування понятійно-категоріального апарату, як поєднання власних термінів, так і їх запозичення із суміжних галузей науки. Крім того, для сфери державного управління досить важливим моментом є оформлення понять, зміст яких неоднаковий у різних нормативно-правових документах та законодавчих актах.

Отже, правильне тлумачення понять та вмiле визначення необхідних категорій є основним інструментом у процесі створення структури фундаментальних знань у галузі науки державного управління.

В процесі формування та реалізації державної політики протидії фінансуванню тероризму необхідно вирішувати пізнавальні та аналітичні завдання, які передбачають уточнення сутності, змісту та меж понять «державна політика» та «механізм державної політики».

В першу чергу, необхідно розглянути такі поняття, як «політика» та «державна політика». На сучасному етапі існує багато теоретичних підходів до розкриття сутності політики, зокрема субстанційний, інституційний, соціологічний, телеологічний тощо.

Політика представляє собою діяльність, спрямовану на досягнення значимих цілей, які здійснюють переважно державні установи. Адже саме держава є основним інститутом управління, вона виражає загальні інтереси населення у своїй політиці. Це дозволяє розглядати державну політику як процес впливу інститутів державної

---

<sup>27</sup> Бойко-Бойчук О. Семантичний аналіз та визначення категорії «державне регулювання». Вісник НАДУ. 2007. № 3. С. 47.

влади на основні сфери суспільства та відповідні їм види суспільних відносин за безпосереднього застосування державно-владних повноважень з приводу розробки і реалізації стратегії впливу на всі компоненти та аспекти функціонування різних підсистем суспільства. Тероризм же виступає формою насильницьких дій як раз проти цивільного населення, а тому логічним продовженням є розкриття сутності поняття «державна політика протидії фінансуванню тероризму», яка є вираженням інтересів населення щодо недопущення терористичних актів.

Гордієнко Є.П., розкриваючи сутність державної політики, виділяє її характерні риси:

- «– сукупність організованих і цілеспрямованих дій;
- система цілей, заходів і рішень, які здійснюються органами державної влади;
- вплив на життя суспільства та спрямованість на розв’язання суспільних проблем» [28, с. 40].

По суті наведені дослідницею риси виступають підходами чи складовими до самого трактування даного поняття.

Крім того, слід наголосити на необхідності розрізняти поняття «державна політика» та «державне управління». Основна відмінність між цими поняттями полягає в тому, що політика здійснюється переважно на основі використання державної влади, а управління, як більш загальне за своїм змістом явище, передбачає застосування влади в будь-яких її формах, включаючи політичну, соціальну тощо. При цьому об’єкти управління та політики істотно не відрізняються. На цій основі формуються різні види державної політики, в різних сферах, зокрема і щодо протидії фінансуванню тероризму, яка нас цікавить.

Для вирішення цих надзвичайно важливих для суспільного розвитку завдань, для забезпечення відповідної політики у сфері протидії фінансуванню тероризму держава володіє цілим арсеналом засобів та ресурсів: фінансових, матеріальних, правових, організаційно-кадрових, а також зовнішньо-політичних чинників, таких як міжнародне становище держави, зокрема, і міжнародна ситуація загалом.

Для державної політики першорядне значення мають узгодженість, синхронність, партнерське сприяння державних структур та інститутів в порівнянні з ресурсами для проведення тих чи інших заходів.

---

<sup>28</sup> Гордієнко Є.П. Механізми реалізації державної політики соціального захисту учасників бойових дій в Україні: дис. ... доктора філософії: 281 «Публічне управління та адміністрування». Харків. 2021. 296 с.

У класифікації елементного складу системи державної політики та розкритті її специфіки залишається чимало відкритих питань. Для окреслення проблематики формування державної політики протидії фінансуванню тероризму необхідним є уточнення її місця в єдиній державній політиці, з цією метою розкриємо її види.

Розрізняється безліч видів державної політики: економічна, соціальна, екологічна, культурна, демографічна, науково-технічна, інформаційна тощо. Наведені види характеризують державну політику за об'єктами впливу. Крім того, можна вирізнити і рівні здійснення державної політики, за якими її можна поділити на міжнародну (світову), загальнодержавну та регіональну. Щоправда, існує й інший підхід щодо визначення видів за останньою ознакою. Так, Дж. Андерсон починає з більш низького рівня державної політики – національного. Крім того, дослідник в даному напрямі визначає ще такі рівні, як штатний та місцевий [29]. Крім того, науковець вказує на можливі види і за іншими ознаками:

- сфера проблем: праця, добробут, громадянські права та закордонні справи;
- інституція: законодавча політика, судова політика та політика департаменту;
- час: епоха Нового курсу, після Другої світової війни та кінець XIX ст.

Таким чином, Дж. Андерсон розглядаючи типологізацію державної політики, виділяє її за критеріями:

- рівневий (національний, регіональний, місцевий);
- секторальний (соціальна, економічна, зовнішня);
- інституційний (законодавча, судова тощо) [30].

Сучасна українська наукова думка, незважаючи на проведений комплекс досліджень феномену тероризму та державної політики протидії йому, нині не сформулювала визначення поняття «державна політика протидії фінансуванню тероризму». Науковці та практики розглядають це поняття як елемент державної політики протидії тероризму. Проте вказані поняття не так просто розмежувати.

Перед тим як розкрити взаємозв'язок між досліджуваними поняттями слід наголосити, що протидія фінансуванню тероризму передбачає собою діяльність, складові якої ґрунтуються на концептуальній основі та здійснюються державними і недержавними суб'єктами.

---

<sup>29</sup> Anderson J.E. Public Policymaking. An Introduction. Mifflin Company. Boston, Houghton, 2003. P. 8-10.

<sup>30</sup> Anderson J.E. Public Policymaking. An Introduction. Mifflin Company. Boston, Houghton, 2003. P. 8-10.



З позиції системного підходу сутність державної політики протидії фінансуванню тероризму включає взаємозалежні один від одного суб'єкти та об'єкти, а також цілі, завдання та основні напрями реалізації державної політики.

Держава займає центральне місце серед суб'єктів державної політики протидії фінансуванню тероризму, що зумовлено тим, що вона:

- виступає гарантом забезпечення від пропаганди тероризму;
- здійснює функцію надання та забезпечення громадянам умов

для реалізації своїх прав та свобод.

Для вирішення завдань щодо протидії фінансуванню тероризму держава має право використовувати державний апарат з використанням ресурсів суспільства. При цьому необхідним для реалізації державної політики у вказаній сфері є залучення як суб'єктів громадян, громадських об'єднань, інших недержавних організацій, що сприяють державним органам в протидії фінансуванню тероризму.

На підставі викладеного можна зробити висновок, що суб'єктами реалізації державної політики протидії фінансуванню тероризму є уповноважені органи державної влади та органи місцевого самоврядування, до компетенції яких належить проведення заходів щодо протидії тероризму, недержавні організації та об'єднання, а також громадяни, які сприяють органам державної влади, органам місцевого самоврядування у здійсненні антитерористичних заходів.

Як наслідок, основною метою державної політики протидії фінансуванню тероризму можна розглядати мету державної політики протидії тероризму в цілому, а саме – захист особистості, суспільства та держави від терористичних актів та інших проявів тероризму.

Отже, логічним є її взаємозв'язок з антитерористичною політикою, що вимагає комплексного відображення забезпечення національної безпеки держави.

Як справедливо зазначає Д. Паламарчук: «Національна безпека забезпечується шляхом проведення виваженої державної політики відповідно до прийнятих в установленому порядку доктрин, концепцій, стратегій і програм у політичній, економічній, соціальній, воєнній, екологічній, науково-технологічній, інформаційній та інших сферах»<sup>[31]</sup>.

Специфіка формування державної політики протидії фінансуванню тероризму зумовлена тим, що вона виступає складовою антитерористичної державної політики, а також

---

<sup>31</sup> Паламарчук Д. Національна безпека: національні цінності, інтереси, цілі, завдання. URL: [https://bintel.org.ua/nukma/nacionalna\\_bezpeka/](https://bintel.org.ua/nukma/nacionalna_bezpeka/)

розкривається в межах державної політики у сфері запобігання та протидії легалізації (відмиванню) доходів, одержаних злочинним шляхом, фінансуванню тероризму та фінансуванню розповсюдження зброї масового знищення (рис. 1.1).



Рис. 1.1. Вплив державної політики протидії фінансуванню тероризму на національну безпеку держави

Таким чином, державна політика протидії фінансуванню тероризму є складовою антитерористичної політики, якщо останню розглядати як ідейну базу, яка визначає цілі та напрями державної політики у сфері запобігання та протидії тероризму. З іншого боку, антитерористична політика знаходить своє вираження та здійснюється за допомогою державної політики протидії фінансуванню тероризму. Отже, можна сказати, що ці два поняття взаємодоповнюють одне одного.

Дослідження науковців, які стосуються питань державної політики в сфері протидії фінансуванню тероризму, як правило, розглядаються в контексті розробки заходів запобігання та протидії легалізації (відмиванню) доходів, одержаних злочинним шляхом. Беззаперечним є факт їх тісного взаємозв'язку, адже вони пов'язані з незаконними діями, проте сама природа цих явищ є різною.

Розкриваючи сутність «державної політики протидії фінансуванню тероризму», не можна оминати підходів до її формування, які, в загальному представлені таким чином:

– перспективний підхід (на основі аналізу тенденцій та прогнозування розвитку ситуації заздалегідь намагаються спланувати та здійснити заходи, працюючи на випередження);

– підхід на реагування, за якого активно починають діяти вже після того, як проблема набуде серйозного характеру для суспільства і держави;

– раціональний підхід, що базується на економіко-математичних методах та принципі раціональності.

Враховуючи загрози, які в собі приховує терористична діяльність, державна політика протидії фінансуванню тероризму, в першу чергу, формується на основі перспективного підходу, працюючи на попередження виникнення терористичних актів та інших небезпечних факторів.

Описуючи формування державної політики протидії фінансуванню тероризму в Україні, слід наголосити на таких її особливостях:

– для формування сучасної державної політики використовується широкий арсенал формальних та неформальних методів та технологій;

– враховуючи військовий конфлікт в Україні, боротьба з фінансуванням тероризму та обумовлені нею перетворення у політико-адміністративній сфері, зокрема становлення та розвиток державних структур, стають важливими питаннями внутрішньої політики України, результати якої мають і зовнішній прояв;

– особливої уваги вимагають питання міжнародного співробітництва органів безпеки з проблем боротьби з тероризмом, зокрема і його фінансування, як відносно нового напрямку їх діяльності та необхідності координування функцій та узгодження дій.

«Починаючи з 2016 р. в Україні функціонує Єдина державна система запобігання, реагування і припинення терористичних актів та мінімізації їх наслідків. Системою визначено «Сірий», «Синій», «Жовтий» та «Червоний» маркери терористичних загроз. На сьогодні «Червоний» рівень терористичної загрози призначено Донецькій, Луганській областям та АР Крим» [32, с. 145].

Воєнні дії, які відбуваються в Україні здійснюють вирішальний вплив щодо обрання вектору побудови державної політики протидії фінансуванню тероризму. За таких умов науковці пропонують перейняти практику зарубіжних країн щодо залучення «...військових структур до протидії можливим актам фінансуванню тероризму саме на території, яка найбільше піддається такому впливу в Україні (Донецька та Луганська області)» [33, с. 52].

---

<sup>32</sup> Леоненко О.А., Левицький В.В., Шевелєв К.С. Особливості інформаційно-криміналістичної протидії тероризму і наркобізнесу. Вісник Кримінологічної Асоціації України. 2021. №2 (25). С. 142-148.

<sup>33</sup> Тихоненко І.В., Радченко О. А. Нормативно-правова база та інституційний механізм боротьби з фінансуванням тероризму у країнах «золотого півмісяця»: досвід для України. Наукові праці. Політологія. 2019. Випуск 310. Том 322. С. 48-53.

Отже, враховуючи підходи до формування державної політики та її види, запропоновано під державною політикою протидії фінансуванню тероризму розуміти діяльність органів державної влади, здійснювану в сфері боротьби з тероризмом в частині запобігання, виявлення та припинення фінансування терористичної діяльності шляхом впровадження спеціальних механізмів відповідно до чинного законодавства. Вона є засобом, що дозволяє державі, використовуючи правові, економічні, адміністративні методи впливу, спираючись на ресурси, які є в її розпорядженні, зменшити обсяги або припинити фінансування тероризму, тим самим забезпечуючи виконання основних завдань досягнення окремих цілей антитерористичної політики. Ці методи майже завжди знаходять своє відображення в діяльності інститутів держави, спрямованих на досягнення завдань боротьби з фінансуванням тероризму шляхом використання відповідних механізмів та ресурсів.

Основною частиною здійснення державної політики протидії фінансуванню тероризму є формування оптимального її механізму, щодо трактування якого серед науковців також не існує однозначної думки.

Далі вважаємо за доцільне звернути увагу на зміст поняття «механізм державної політики», що є похідним від найзагальнішого поняття «механізм».

У кожній країні існують власні механізми, що відповідають за формування державної політики, забезпечення розвитку та підтримки системи органів протидії фінансуванню тероризму. Модель їх функціонування, порядок розробки та прийняття рішень значною мірою зумовлений національною специфікою.

Механізми державної політики можна, з одного боку, розглядати як сукупність процедур ухвалення управлінських рішень. З іншого боку, політика протидії фінансуванню тероризму включає у собі як процес прийняття рішень, так і їх практичну реалізацію. І в цьому значенні механізми державної політики є сукупністю засобів впливу, які використовуються у ній. Крім цього, велике значення має підтримка існуючої системи, її послідовний розвиток. Це дозволяє говорити про механізми державної політики як про сукупність організаційних та економічних компонентів, що забезпечують узгоджене, взаємопов'язане та взаємодіюче функціонування всіх елементів системи протидії відмиванню коштів і фінансуванню тероризму.

В свою чергу, наведений підхід дозволяє виділити такі механізми державної політики, як основні: механізми прийняття рішень; механізми реалізації; механізми, що забезпечують послідовність та несуперечність регулювання, розвитку та зміни

системи протидії відмиванню коштів і фінансуванню тероризму. Крім перерахованих внутрішніх механізмів, слід виділити вплив зовнішніх, наднаціональних механізмів.

Вітчизняні науковці, як правило, класифікують механізми за сферою впливу держави або виділяють складові комплексного механізму державної політики, до якого відносять такі механізми, як:

- правовий (нормативно-правове забезпечення: закони і постанови Верховної Ради України, укази Президента, постанови і розпорядження Кабінету Міністрів України, а також методичні рекомендації та інструкції тощо);

- організаційний (об'єкти, суб'єкти державного управління, їх цілі, завдання, функції, методи управління та організаційні структури, а також результати їх функціонування);

- мотиваційний (сукупність командно-адміністративних та соціально-економічних стимулів, що спонукають державних службовців до високоефективної роботи);

- економічний (механізми державного управління банківською, грошово-валютною, інвестиційною, інноваційною, кредитною, податковою, страховою діяльністю тощо);

- політичний (механізми формування економічної, соціальної, фінансової, промислової політики тощо) [34; 35; 36; 37].

Крім вищезазначених механізмів, залежно від проблеми, яка буде вирішуватися, можна конкретизувати та виділити окремий механізм, який буде мати точковий вплив на проблемну ділянку. Зокрема, в сфері протидії фінансуванню тероризму, враховуючи наявні проблеми, вважаємо за доцільне конкретизувати такі механізми державної політики, як фінансово-контрольний, інституційний та інформаційний.

Таким чином, основною частиною здійснення державної політики протидії фінансуванню тероризму є формування оптимального її механізму, під яким запропоновано розуміти сукупність компонентів, що забезпечують узгоджене, взаємопов'язане та взаємодіюче функціонування всіх елементів системи протидії відмиванню коштів і фінансуванню тероризму.

---

<sup>34</sup> Гончарук О.Б., Савичук Н. О. Поняття механізмів державного управління та їх практичне значення. *Інвестиції: практика та досвід*. 2021. № 7. С. 77–83.

<sup>35</sup> Горбатюк В.І. Поняття, призначення та сутність державних механізмів управління. *Економіка та держава*. 2011. № 1. С. 148-150. URL: [http://nbuv.gov.ua/UJRN/ecde\\_2011\\_1\\_40](http://nbuv.gov.ua/UJRN/ecde_2011_1_40).

<sup>36</sup> Федорчак О.В. Класифікація механізмів державного управління. *Демократичне врядування. Електронне наукове фахове видання*. 2008. № 1. URL: [http://www.nbuv.gov.ua/e-journals/DeVr/2008-01/O\\_Fedorchak.pdf](http://www.nbuv.gov.ua/e-journals/DeVr/2008-01/O_Fedorchak.pdf)

<sup>37</sup> Ярмолинська І.В. Поняття та сутність механізмів державного управління у сфері інституційного догляду та виховання дітей в Україні. *Інвестиції: практика та досвід*. 2018. № 18. С. 119-123.

Ефективна боротьба з фінансуванням тероризму вимагає чіткого розуміння тероризму – як терористичні угруповання фінансують свою діяльність, а також відмінностей, які існують у використанні різних засобів та методів здійснення тероризму, різних засобів, необхідних для ефективного виявлення та припинення здійснення та організації фінансування тероризму.

Уніфікований підхід при формулюванні категоріально-понятійного апарату дозволив би уникнути помилок у виборі конкретних методів, заходів, інструментів державної політики, сприяв би однозначному застосуванню профілактичних заходів боротьби з тероризмом. Проте визначення дієвих заходів протидії фінансуванню тероризму неможливе без ґрунтовного розкриття особливостей даного процесу. Не дивлячись на схожість етапів досліджуваного процесу, вважаємо необхідним розкриття його видів, які визначають особливості фінансування тероризму.

Слід враховувати, що тероризм має багато форм та різні прояви. В той же час, він доволі гнучкий і швидко пристосовується до світових реалій та глобального розвитку цифрових технологій. Тероризм небезпечний своїми актами, які супроводжуються людськими жертвами, завдають непоправних втрат людським та матеріальним ресурсам. Крім того, необхідно враховувати загрозу, яку він несе економічній сфері держави. Тероризм знижує інвестиційну привабливість, погіршує імідж країни. Він також дестабілізує внутрішньополітичну сферу, порушуючи стабільність конституційного ладу, інститутів державної влади.

Без структуризації за певними критеріям досліджуваного об'єкта неможливо обійтися під час наукових досліджень. І тут особливо важливу роль відіграє класифікація як надзвичайна складова людської діяльності загалом, і наукової зокрема. Причому, як справедливо зазначає С.Р. Котарі, класифікація як метод пізнання використовується для досягнення як науково-теоретичних, так і суто практичних цілей [<sup>38</sup>, с. 441]. Разом з тим, класифікацію не слід зводити лише до дослідження тотожності та відмінностей, оскільки це унеможливить відрізнити її від порівняльного аналізу тих чи інших суб'єктів.

Отже, згідно з одним із найпростіших визначень даного терміна, класифікація – це діяльність з визначення належності будь-якого об'єкта до певної категорії відповідно до характеристик такого об'єкта. Класифікація є важливою частиною науки, оскільки будь-яка ступінь класифікації є більш просунутим етапом після збору сукупності розрізнених знань, і це застосовано до різних наукових досліджень.

---

<sup>38</sup> Kothari C.R. Research Methodology: Methods and Techniques (Second Revised Edition). New Delhi: New Age International Publishers. 2004. XVI. 401 p.

В контексті мети і завдань нашого дослідження класифікація тероризму передбачає систематизацію та характеристику тих його видів, які суттєво впливатимуть на вибір та вироблення основних державних механізмів у протидії фінансуванню тероризму.

При цьому слід розуміти, що така класифікація виступає не лише проміжним етапом збору та аналізу різних даних та їх обробки, але й абсолютно самодостатнім науковим методом на різних етапах наукового дослідження. Як забезпечуючий пізнавальний метод в контексті нашого дослідження класифікація тероризму дозволяє робити подальші висновки.

При цьому необхідно розуміти, що науковий підхід до розробки класифікації тероризму є важливим чинником визначення системи заходів для ефективної боротьби з тероризмом, а отже, успішної боротьби з цим небезпечним суспільним явищем. Правильно визначена типологічна модель тероризму є важливим чинником дієвості та ефективності антитерористичної безпеки, яка прямо залежить від своєчасності та об'єктивності відстежування тих чи інших змін і процесів у середовищі терористичних угруповань

Існуюча практика свідчить про те, що тероризм із допоміжного інструменту в рамках політичної боротьби трансформувався у самостійний політичний засіб насильства, який характеризується різноманіттям видів, форм реалізації насильницьких методів задля досягнення певних цілей. І саме цим обумовлені складнощі вивчення даного явища, що проявляються у протиріччях щодо оцінки терористичної діяльності та відсутністю єдиного підходу до класифікації тероризму в науковому середовищі.

### **1.3. Ідентифікація властивостей тероризму як загрози національній безпеці**

Дослідження проблем державного управління в різних сферах суспільного життя вимагає уточнення усіх властивостей об'єкта та їх прояву у різних суспільних науках. Важливе значення в науковому пошуку щодо ідентифікації та систематизації властивостей об'єкту державного управління є процес класифікування. Воно є необхідним і надзвичайно важливим кроком у дослідженні тих чи інших суспільних явищ або їх різноманітних груп. У науковому дослідженні класифікація відіграє подвійну роль: у внутрішньому плані вона є умовою повноти і правильності висновків, у зовнішньому – вносить у дослідження системність та порядок. Відповідно класифікація тероризму дозволить виявити його властивості, а відповідно визначити напрями запобігання та протидії його фінансуванню.

Питання класифікації тероризму розглядали в своїх працях вітчизняні та зарубіжні вчені: О. Антонюк, Є. Бахчеван, О. Богданов, В. Богданович, О. Бойченко, М. Головатий, М. Гуцало, А. Мак Вілсон, Д. Рапопорт, С. Телешун, Г. Щокін та інші. Різносторонність та багатовекторність класифікацій тероризму призводить до необхідності їх систематизації та розширенні з позиції формування механізмів державного управління в сфері запобігання та протидії тероризму.

В контексті нашого дослідження наукова класифікація передбачає поділ об'єктів дослідження на групи та види на основі їх однотипності, однорідності, можливо подібних та більш важливих критеріїв, властивих саме даній групі явищ чи процесів. При цьому слід розуміти, що означені як найбільш істотні критерії на одній стадії розвитку можуть бути менш важливими на інших стадіях, в інший час, або взагалі стають непридатними.

Вивчивши наукову літературу правового, політичного, соціального та економічного напрямів нами систематизовано класифікаційні підходи до видів тероризму (табл. 1.2).

Таблиця 1.2

*Систематизація підходів до класифікації тероризму*

<i>Автор</i>	<i>Класифікаційні ознаки</i>
С. Телешун [39]	за територіальною ознакою; залежно від злочинної мотивації; за формою прояву
О. Богданов [40]	залежно від злочинної мотивації; за характером дій на організм людини
О.В. Бойченко [41]	залежно від злочинної мотивації; за формою прояву
С.Ф. Бахчеван [42]	за формою політичного послання; за формою прояву; за групами, які складаються з різних умов
М. Гуцало [43]	за соціальними конфліктами; за формою прояву
В.Ю. Богданович [44]	в залежності від поставленої мети; за формами прояву
О. Антонюк, М. Головатий, Г. Щокін [45]	за видами здійснення; за суб'єктами здійснення

<sup>39</sup> Телешун С. Сучасний тероризм: українські реалії. Політ. менеджмент. 2005. № 1 (10). С. 163-169.

<sup>40</sup> Богданов О. Високотехнологічний тероризм нової епохи. Проблеми безпеки особистості, сусп-ва, держави. 2005. № 4. С. 34-37.

<sup>41</sup> Бойченко О.В. Медіа-тероризм: особливості сучасних ознак інформаційної безпеці. Інтегровані інтелектуальні робототехнічні комплекси (ІРТК-2009): Друга міжнародна наук.-практ. конф. (25–28 травня 2009 р.). К. НАУ. 2009. С. 230–232.

<sup>42</sup> Бахчеван Є.Ф. Основні поняття та характеристики сучасного тероризму. Протидія злочинності: проблеми практики і наукове-методичне забезпечення. 2013. С. 29-32

<sup>43</sup> Гуцало М.Г. Організація протидії сучасному тероризму: політологічний аналіз: автореф. дис. на здобуття наук. ступеня канд. політ. наук спец. 23.00.02; НАН України; Інститут держави і права імені В.М. Корецького. Київ. 2008. 20 с.

<sup>44</sup> Богданович В.Ю. Теоретико-методологічні засади забезпечення національної безпеки держави у її визначальних сферах: монографія. К. Вид-во «Кий». 2007. 370 с.

<sup>45</sup> Етнокралогічний словник: енцикл.-довід. слов. / за ред. О.В. Антонюка, М.Ф. Головатого та Г.В. Щокіна. К. МАУП. 2007. 577 с.



Вивчення змісту класифікацій вчених дозволило нам виявити сукупність однакових ознак, проте виділення за ними різних видів тероризму, що потребує уточнення. Розглянемо погляди вчених на класифікацію тероризму з позиції виявлення його властивостей як загрози національній безпеці.

**Географічні властивості тероризму.** В наукових працях виділено класифікаційну ознаку: за територіальною ознакою. Даної класифікації притримується С.Телешун [46], який вважає, що за даною ознакою варто виділяти більш ширшу сукупність видів тероризму, зокрема:

- внутрішній;
- транснаціональний;
- міжнародний.

Зазначена ознака визначає таку властивість тероризму як територіальний прояв та, власне, сфери прояву. Це характеризує тероризм як явище, що характерне як локальному середовищу, так і державному та глобальному.

**Мотиваційні властивості тероризму.** В даному напрямі вченими пропонується класифікація тероризму залежно від злочинної мотивації. Прибічниками даної класифікації є: С.Телешун [47], О.Богданов [48], О.В.Бойченко [49]. Незважаючи на однорідність виділеної класифікаційної ознаки, вченими виділяються різні підходи до видів тероризму.

Вітчизняний вчений С.Телешун [50] пропонує залежно від злочинної мотивації виділяти наступні види тероризму:

- політичний;
- релігійний;
- націоналістичний;
- економічний.

Принципово інші види тероризму за даною ознакою виділяє О.Богданов [51], зокрема:

- хімічний;
- біологічний;
- психологічний;

---

<sup>46</sup> Телешун С. Сучасний тероризм: українські реалії. Політ. менеджмент. 2005. № 1 (10). С. 163-169.

<sup>47</sup> Телешун С. Сучасний тероризм: українські реалії. Політ. менеджмент. 2005. № 1 (10). С. 163-169.

<sup>48</sup> Богданов О. Високотехнологічний тероризм нової епохи. Проблеми безпеки особистості, сусп-ва, держави. 2005. № 4. С. 34-37.

<sup>49</sup> Бойченко О.В. Медіа-тероризм: особливості сучасних ознак інформаційної безпеки. Інтегровані інтелектуальні робототехнічні комплекси (ІРТК-2009): Друга міжнародна наук.-практ. конф. (25–28 травня 2009 р.). К. НАУ. 2009. С. 230–232.

<sup>50</sup> Телешун С. Сучасний тероризм: українські реалії. Політ. менеджмент. 2005. № 1 (10). С. 163-169.

<sup>51</sup> Богданов О. Високотехнологічний тероризм нової епохи. Проблеми безпеки особистості, сусп-ва, держави. 2005. № 4. С. 34-37.

- високотехнологічний;
- космічний.

За ознакою залежності від злочинної мотивації О.В. Бойченко [52] пропонує класифікувати медіа-тероризм, виділяючи наступні ознаки:

- інформаційно-психологічний тероризм;
- інформаційно-технічний тероризм;
- медіа-інформаційного тероризм.

Дана ознака є особливо важливою в контексті ідентифікації властивостей тероризму, адже мотив закладений у всіх сферах людської діяльності, мотив характерний як для особи так і групи осіб, якими виступають терористичні організації. Державна та міжнародна політика мають бути направлені не лише на боротьбу із вже існуючими терористичними організаціями, але й на протидію утворенню нових з позиції зниження рівня мотивації їх формування. Дана ознака особливо важлива з позиції оцінки процесів фінансування тероризму, адже в залежності від мотиву визначається мета терористичної організації, що в свою чергу впливає на структуру джерел фінансування, адже власники фінансових ресурсів мають підтримувати ту чи іншу мету. Якщо мотив має релігійний характер, то джерелами фінансових ресурсів є особи або групи осіб, що сповідують ту чи іншу релігію. В свою чергу політичний мотив визначає джерелами фінансових ресурсів політично активних громадян.

**Форма прояву тероризму.** Форма прояву тероризму визначає сукупність його властивостей щодо здійснення терористичних актів. Дану класифікаційну ознаку підтримують: С. Телешун [53], О.В. Бойченко [54], Є.Ф. Бахчеван [55], М. Гуцало [56], В.Ю. Богданович [57]. В даному випадку, як власне і за попередніми ознаками відсутній єдиний підхід щодо видів тероризму. Зокрема, С. Телешун [58] за даною ознакою виділяє:

- використання вибухових пристроїв;

---

<sup>52</sup> Бойченко О.В. Медіа-тероризм: особливості сучасних ознак інформаційної безпеці. Інтегровані інтелектуальні робототехнічні комплекси (ПРТК-2009): Друга міжнародна наук.-практ. конф. (25–28 травня 2009 р.). К. НАУ, 2009. С. 230–232.

<sup>53</sup> Телешун С. Сучасний тероризм: українські реалії. Політ. менеджмент. 2005. № 1 (10). С. 163-169.

<sup>54</sup> Бойченко О.В. Медіа-тероризм: особливості сучасних ознак інформаційної безпеці. Інтегровані інтелектуальні робототехнічні комплекси (ПРТК-2009): Друга міжнародна наук.-практ. конф. (25–28 травня 2009 р.). К.: НАУ, 2009. С. 230–232.

<sup>55</sup> Бахчеван Є.Ф. Основні поняття та характеристики сучасного тероризму. Протидія злочинності: проблеми практики і наукове-методичне забезпечення. 2013. С. 29-32.

<sup>56</sup> Гуцало М.Г. Організація протидії сучасному тероризму: політологічний аналіз: автореф. дис. на здобуття наук. ступеня канд. політ. наук спец. 23.00.02; НАН України; Інститут держави і права імені В.М. Корецького. Київ, 2008. 20 с.

<sup>57</sup> Богданович В.Ю. Теоретико-методологічні засади забезпечення національної безпеки держави у її визначальних сферах: монографія. К. Вид-во Київ. 2007. 370 с.

<sup>58</sup> Телешун С. Сучасний тероризм: українські реалії. Політ. менеджмент. 2005. № 1 (10). С. 163-169.

- захоплення повітряного судна, цивільної авіації;
- захоплення морського судна;
- міжнародного судноплавства;
- захоплення заручників.

Лише два види форм прояву тероризму виділяє О.В. Бойченко [59]:

- контроль над ЗМІ з метою поширення дезінформації, чуток, демонстрації могутності терористичних організацій;
- завдання збитків окремим елементам і всьому інформаційному середовищу супротивника в цілому: руйнування елементної бази, активне придушення ліній зв'язку, штучне перезавантаження вузлів комунікації.

Особливий підхід до класифікації тероризму як злочину за формою прояву виділяє Є.Ф. Бахчеван [60]:

- вимагання коштів або будь-якого майна за допомогою шантажу, загрози або використання насильства;
- зневага до традиційного уряду, використання найсучасніших засобів зв'язку, блискавична зміна дислокації;
- загрозу вибуху газу, отруєння прісних водосховищ;
- зламування комп'ютерів державних установ, банків, підприємств, блокування інформаційних потоків, порушення роботи спецслужб і транснаціональних корпорацій; кібервіруси, розроблені хакерами, виводять з ладу сотні тисяч комп'ютерів.

Зарубіжний вчений А. Мак Віллсон [61] виділяє такі види тероризму за формою прояву як:

- зміна політичної системи;
- певні зміни в межах існуючої політичної системи;
- діяльність окремої держави скеровувалась проти іншої держави або ж проти опозиції.

Вітчизняний дослідник М. Гуцало [62] вивчаючи політичні аспекти тероризму пропонує наступні види:

- збройний конфлікт;
- кримінальна злочинність;
- соціально-політичний протест.

---

<sup>59</sup> Бойченко О.В. Медіа-тероризм: особливості сучасних ознак інформаційній безпеці. Інтегровані інтелектуальні робототехнічні комплекси (ІРТК-2009): Друга міжнародна наук.-практ. конф. (25–28 травня 2009 р.). К. НАУ. 2009. С. 230–232.

<sup>60</sup> Бахчеван Є.Ф. Основні поняття та характеристики сучасного тероризму. Протидія злочинності: проблеми практики і наукове-методичне забезпечення. 2013. С. 29-32.

<sup>61</sup> MacWillson A.C. Hostage Taking Terrorism. Incident – Response Strategy, Macmillan, London, 1992.

<sup>62</sup> Гуцало М.Г. Організація протидії сучасному тероризму: політологічний аналіз: автореф. дис. на здобуття наук. ступеня канд. політ. наук спец. 23.00.02; НАН України; Інститут держави і права імені В.М. Корецького. Київ. 2008. 20 с.

Богданович В.Ю. [63] виділяє наступні види тероризму за досліджуваною ознакою:

– розвідувально-підривної і диверсійної діяльності та дій, спрямованих на розпалювання міжетнічної, міжконфесійної, соціальної ворожнечі і ненависті, сепаратизму і тероризму;

– прийняття своїх вимог вуличними демонстраціями, пікетами, мітингами;

– насильство з метою реалізації на землі божественних настанов;

– насильство застосовується праворадикальними терористами, головним чином, проти іммігрантів і біженців з країн Азії та Африки. Їх мета – змусити уряди прийняти заборону на їх в'їзд в європейські держави;

– насильства проти багатих людей, офіційних осіб.

Форма прояву особливо важлива властивість тероризму, адже від цього залежать терористичні акти, й, відповідно, потреба в залученні необхідних ресурсів, що може бути досліджено в процесі слідчих дій.

**Мета тероризму.** Властивість тероризму, яка визначає власну сутність усієї діяльності терористичної організації є ціль. Так, в залежності від цілей тероризму виділяють наступні підходи до видів.

Рапопорт Д. [64] пропонує виділяти наступні види тероризму:

– апокаліптична ціль – полягає у світовій катастрофі, абсолютному або частковому припиненні існування цивілізації, людства, планети Земля, Всесвіту тощо;

– створення релігійного уряду (теократія);

– чистки за релігійною ознакою – дії, спрямовані на «викорінення невірних» шляхом насильного навернення до певної релігії або через переслідування.

Богданович В.Ю. [65] за даною ознакою пропонує виділяти наступні види тероризму:

– націоналістичний;

– анархістський;

– релігійний;

– праворадикальний;

– ліворадикальний.

Питання мети є особливо важливою властивістю, яку необхідно враховувати при формуванні державної політики в сфері запобігання та протидії фінансуванню тероризму.

---

<sup>63</sup> Богданович В.Ю. Теоретико-методологічні засади забезпечення національної безпеки держави у її визначальних сферах: монографія. К. Вид-во Кий, 2007. 370 с.

<sup>64</sup> Rapoport D.C. Inside terrorist organizations. London: Frank Cass, 2002

<sup>65</sup> Богданович В.Ю. Теоретико-методологічні засади забезпечення національної безпеки держави у її визначальних сферах: монографія. К. Вид-во Кий, 2007. 370 с.

Класифікація тероризму за методами є особливо важливою з позиції формування заходів із протидії. Крім того, вивчення методів здійснення тероризму дозволяє сформуванати комплекс заходів щодо державного управління в сфері запобігання та протидії фінансуванню тероризму, зокрема в частині: суб'єктів державного управління; методів виявлення та ідентифікації доходів, що отримані злочинним шляхом; напрямів трансформації державного регулювання банківського сектору; розвиток системи моніторингу та контролю за доходами громадян та організацій.

**Політична спрямованість тероризму.** Ряд вітчизняних та зарубіжних вчених вважають, що тероризм варто визначати за напрямом політичного послання та політичною спрямованістю. В даному напрямі працювали наступні вчені: Є.Ф. Бахчеван [66].

Бахчеван Є.Ф. [67] вважає, що за даною класифікаційною ознакою варто виділяти наступні види тероризму:

- економічний тероризм;
- політичний тероризм;
- соціальний тероризм;
- інформаційний тероризм.

**Суб'єктні властивості.** Важливе значення у вивченні тероризму полягає в ідентифікації суб'єктів. В даному напрямі ряд вчених пропонують класифікаційну ознаку і виділяють ряд видів.

Вітчизняні дослідники О. Антонюк, М. Головатий, Г. Щокін [68] за суб'єктами здійснення пропонують виділяти наступні види тероризму:

- докорінна або часткова зміна економічного та політичного устрою країни;
- здійснюється за етнічною ознакою;
- соціально-політичними меншинами, які ведуть боротьбу за суверенітет або розширення автономії території проживання;
- народами окупованих або колонізованих держав проти представників країн-агресорів;
- відбувається на фоні національних конфліктів у межах держави;
- послідовники однієї релігії протистоять іншій;
- принципова незгода з панівними нормами та стосунками.

Зазначені класифікаційні ознаки потребують уточнення, адже представлені пропозиції не повною мірою характеризують суб'єктів терористичної діяльності. Відповідно є потреба в

---

<sup>66</sup> Бахчеван Є.Ф. Основні поняття та характеристики сучасного тероризму. Протидія злочинності: проблеми практики і наукове-методичне забезпечення. 2013. С. 29-32

<sup>67</sup> Бахчеван Є.Ф. Основні поняття та характеристики сучасного тероризму. Протидія злочинності: проблеми практики і наукове-методичне забезпечення. 2013. С. 29-32

<sup>68</sup> Етнокранологічний словник: енцикл.-довід. слов. / за ред. О.В. Антонюка, М.Ф. Головатого та Г.В. Щокіна. К. МАУП. 2007. 577 с.

групуванні суб'єктів за змістом їх діяльності, складом та кількістю осіб. Це дозволить більш чітко ідентифікувати діяльність терористичних організацій.

**Інші властивості тероризму.** Окремі вчені пропонують виділяти таку класифікаційну ознаку тероризму як за видами і в даному напрямку виділяють наступні ознаки:

Антонюк О., Головатий М., Щокін Г. [69]:

- соціальний;
- національний;
- сепаратистський;
- національно-визвольний;
- репресивний;
- релігійний;
- світоглядний.

Богданов О. [70] пропонує поділяти тероризм за характером дій на організм людини:

– використання хімічних агентів задля нервово-паралітичної дії, шкірно-наривної дії, загальної уражальної дії, задушливої дії, психохімічної дії;

– віруси, бактерії, грибки, токсини, речовини вироблені цими організмами;

– виведення з рівноваги людську свідомість;

– атака проти інформації, комп'ютерних систем, комп'ютерних програм і баз даних;

– знищення космічних об'єктів, залякування діями з космосу щодо морських, наземних та повітряних об'єктів.

Бахчеван Є.Ф. [71] пропонує класифікувати тероризм за групами, які складаються з різних умов:

– невирішеність національних, економічних, соціальних, державних, релігійних та інших проблем;

– розбіжність етнічних і релігійних меж, пред'явлення у зв'язку з цим терористичних і політичних претензій;

– прагнення якої-небудь етно-, релігійної, національної групи чи організації захопити державну владу шляхом відокремлення від решти країни;

– прагнення будь-якої етнічної або релігійної групи до збереження своєї ідентичності поглядів і світорозуміння;

---

<sup>69</sup> Етнокранологічний словник: енцикл.-довід. слов. / за ред. О.В. Антонюка, М.Ф. Головатого та Г.В. Щокіна. К. МАУП. 2007. 577 с.

<sup>70</sup> Богданов О. Високотехнологічний тероризм нової епохи. Проблеми безпеки особистості, сусп-ва, держави. 2005. № 4. С. 34-37.

<sup>71</sup> Бахчеван Є.Ф. Основні поняття та характеристики сучасного тероризму. Протидія злочинності: проблеми практики і наукове-методичне забезпечення. 2013. С. 29-32.

– зростання безробіття й виникнення серйозних економічних проблем, особливо у великих містах з різноманітним національним, релігійним і расовим складом;

– політична боротьба, яка спирається на релігійний, національний або націоналістичний рух.

Гуцало М. [72] у своїй дисертації пропонує наступну класифікаційну ознаку:

- бойовий тероризм;
- кримінальний тероризм;
- соціально-політичний.

Таким чином, на основі проаналізованих класифікацій тероризму можна констатувати, що кожна класифікаційна ознака характеризує певну властивість тероризму. Представлений аналіз дозволив виявити наступні властивості: сфера дії тероризму, суб'єктні властивості, політична спрямованість тероризму, об'єктна складова тероризму, географічні властивості тероризму, мотиваційні властивості тероризму, форма прояву тероризму, мета тероризму, методи тероризму. Досліджуючи підходи вчених, ми зіштовхнулися із наступними проблемами: по-перше, виділення за однією ознакою різних видів тероризму, що різняться як за складом, так і за змістом; по-друге, класифікація тероризму за різними ознаками одного й того ж виду; по-третє, відсутність чіткого розмежування властивостей тероризму в рамках однієї ознаки. Відповідно пропонуємо наступний підхід до класифікації (табл. 1.3).

Таблиця 1.3

*Класифікація тероризму для цілей державного управління в сфері запобігання та протидії економічній злочинності*

1. ЗА ТЕРИТОРІАЛЬНОЮ ОЗНАКОЮ ТЕРОРИЗМУ		
<i>Державний</i> – поширюється на території певної держави (наприклад, визнанні територіальній організації Донецька народна республіка, Луганська народна республіка, Ірландська республіканська армія, Талібан)	<i>Регіональний</i> – поширюється на території певного регіону та охоплює декілька країн (наприклад, терористична організація Армія визволення Косово, Хезболла)	<i>Міжнародний</i> – поширюється по світу та не має державних чи регіональних меж (наприклад, терористична організація Аль-Каїда, Ісламська держава)
Зазначена ознака вказує на властивості територіального поширення тероризму та діяльності терористичних організацій та їх членів. Відповідно до поширення тероризму визначаються джерела фінансування терористичних актів, а також мотиви осіб, що фінансують або ж причетні до легалізації (відмивання) доходів отриманих злочинним шляхом та фінансування тероризму		

<sup>72</sup> Гуцало М.Г. Організація протидії сучасному тероризму: політологічний аналіз: автореф. дис. на здобуття наук. ступеня канд. політ. наук спец. 23.00.02; НАН України; Інститут держави і права імені В.М. Корецького. Київ, 2008. 20с.

## Продовження табл. 1.3

<b>2. ЗА ПРИЧИНАМИ ТЕРОРИЗМУ</b>				
<i>Національні</i> (наприклад, Ірландська республіканська армія, Хезболла)		<i>Релігійні</i> (наприклад, Аль-Каїда, Ісламська держава)		<i>Політичні</i> (наприклад, ДНР та ЛНР)
<i>Соціальні</i> (наприклад, Ірландська республіканська армія)		<i>Територіальні</i> (наприклад, Армія визволення Косово, Хамас, Хезболла)		<i>Економічні</i> (наприклад, Ірландська республіканська армія)
В причинах тероризму лежить мотив створення та існування терористичних організацій й відповідно як їх членів, так і їх прибічників, що можуть бути залучені до процесів формування ресурсів та фінансування терористичних актів				
<b>3. ЗА ТЕРИТОРІЄЮ ЗДІЙСНЕННЯ ТЕРОРИСТИЧНИХ АКТИВ</b>				
<i>Наземний</i>	<i>Повітряний</i>	<i>Морський</i>	<i>Космічний</i>	<i>Віртуальний</i>
Зазвичай кожна терористична організація застосовує різні напрями здійснення терористичних актів, в залежності від цього визначається сукупність необхідних ресурсів, а, отже, і їх фінансування				
<b>4. ЗА СПЕЦИФІКОЮ ТЕРОРИСТИЧНИХ АКТИВ</b>				
<i>Хімічний</i>	<i>Біологічний</i>	<i>Психологічний</i>	<i>Високотехнологічний</i>	
<i>Насильницький</i>	<i>Військовий</i>	<i>Інформаційний</i>	<i>Економічний</i>	
Специфіка терористичних актів визначає ресурсну складову підготовки, а також наявність відповідних людських ресурсів. В залежності від специфіки визначатиметься процес фінансування, форма фінансування та обсяги фінансових ресурсів, які необхідні терористичній організації				
<b>5. ЗА МЕТОДАМИ ТЕРОРИСТИЧНИХ АКТИВ</b>				
<i>Використання вибухових пристроїв</i>		<i>Захоплення заручників</i>		<i>Прямий вплив на психіку через ЗМІ</i>
<i>Захоплення повітряного судна</i>		<i>Захоплення морського судна</i>		<i>Захоплення наземного транспорту</i>
<i>Вимагання коштів через шантаж</i>		<i>Підривна та диверсійна діяльність</i>		<i>Вчинення самогубних акцій</i>
<i>Припинення діяльності державних органів влади</i>		<i>Перешкода розслідуванню кримінальних справ</i>		<i>Вбивства державних та громадських діячів</i>
<i>Убивство представників іноземних держав</i>		<i>Хакерські атаки на комп'ютерні мережі компаній та державних установ</i>		<i>Незаконне захоплення державної влади (державні перевороты)</i>
<i>Насильницькі збройні акції</i>		<i>Вбивство особи або групи осіб</i>		<i>Інші</i>
<b>6. ЗА НАСЛІДКАМИ ТЕРОРИЗМУ</b>				
<i>Повалення демократичного режиму в державі</i>		<i>Значні економічні збитки для держави, суб'єктів господарювання та населення</i>		<i>Руйнування інфраструктурних об'єктів держави, суб'єктів господарювання</i>
<i>Руйнування комп'ютерних мереж</i>		<i>Соціальні наслідки</i>		<i>Припинення діяльності суспільно важливих інституцій</i>

Запропонована класифікація є основою формування та реалізації державної політики в сфері запобігання та протидії фінансуванню тероризму. Зазначена класифікація враховує особливості як власне теоретичних підходів, так і може бути



реалізована на практиці. Варто зауважити, що дана класифікація не є повною та може бути доповнена в залежності від специфіки розвитку тероризму в світі.

Таким чином, нами обґрунтовано інноваційний підхід до формування класифікації тероризму з позиції формування механізмів державного управління в сфері запобігання та протидії економічній злочинності. Зокрема, було запропоновано наступні класифікаційні ознаки: 1) за територіальною ознакою тероризму, що вказує на властивості територіального поширення тероризму та діяльності терористичних організацій та їх членів, а відповідно до цього визначаються джерела фінансування терористичних актів, а також мотиви осіб, що фінансують або ж причетні до легалізації (відмивання) доходів отриманих злочинним шляхом та фінансування тероризму; 2) за причинами тероризму, в основі яких лежить мотив створення та існування терористичних організацій й відповідно як їх членів так і їх прибічників, що можуть бути залученні до процесів формування ресурсів та фінансування терористичних актів; 3) за територією здійснення терористичних актів, адже кожна терористична організація застосує різні напрями здійснення терористичних актів, в залежності від цього визначається сукупність необхідних ресурсів, а отже і їх фінансування; 4) за специфікою терористичних актів, визначає ресурсну складову підготовки, а також наявність відповідних людських ресурсів, в залежності від чого визначатиметься процес фінансування, форма фінансування та обсяги фінансових ресурсів, які необхідні терористичній організації; 5) за методами терористичних актів; 6) за наслідками тероризму.

## РОЗДІЛ 2

### ТЕРОРИЗМ ТА ФІНАНСУВАННЯ ТЕРОРИЗМУ ЯК ЗАГРОЗА НАЦІОНАЛЬНІЙ БЕЗПЕЦІ

#### 2.1. Тероризм та фінансування тероризму як загроза національній та глобальній безпеці

Тероризм, який є найбільш небезпечним суспільним явищем, охоплює більшість сфер суспільного життя та стоїть під першим номером порядку денного міжнародного політичного простору та важливою складовою державного управління. Протидія тероризму – це основа забезпечення національних інтересів та безпеки не лише окремої держави, але й глобальної безпеки. «Рівень терористичної загрози у світі нині досить високий. Від неї потерпають як країни, де тривають збройні конфлікти (передусім на Близькому Сході та в Африці), так і країни Заходу, що до останнього часу вважалися цілком безпечними з огляду на розвинену систему правоохоронних органів і спецслужб. Протидіяти цій загрозі стає дедалі важче. Міжнародний тероризм – це явище, що не має географічних кордонів і не лише становить небезпеку для окремих країн, а й ставить під сумнів стійкість міжнародного правопорядку та спроможність протистояти викликам з боку міжнародних терористичних організацій і квазідержавних утворень, які претендують на самостійну роль у системі міжнародних відносин» [73, с. 5]. Відповідно Україна не може бути осторонь питань протидії тероризму, що підряджено сукупністю заходів та ратифікацією сукупності міжнародних договорів.

Теоретичні положення державного управління у сфері запобігання та протидії фінансуванню тероризму розглядалися в працях вітчизняних та закордонних вчених, саме тому інформаційним підґрунтям дослідження стали праці юридичного, економічного, соціального та політичного напрямів: Дж. Адамс, З. Андерсон, В.Ф. Антипенко, Д. Байман, Р. Баррет, П. Бекет, С. Бойн, А. Борхгрейв, Д. Бранан, Л. Буенкаміно, М. Вілданські, Х. Вільямсон, Р. Ганаратні, В.О. Глушков, Г.Г. Глущенко, М. Грінберг, А. Гукл, С. Горбунов, А. Девіс, Н. Джамваль, К. Джонсон, В.П. Ємельянов, А. Зачарі, В.С. Зеленецький, С. Кісер, Л. Кохен, Т.Т. Ковальчук, В.В. Крутов, М. Левіна, А.М. Лисенко, М. Лібіцкі, В.С. Лук'янова, М. Маремонт, В. Мельник,

---

<sup>73</sup> Резнікова О.О., Місюра А.О., Дрьомов С.В., Войтовський К.С. Актуальні питання протидії тероризму у світі та в Україні: аналіт. доповідь / за заг. ред. О.О. Резнікової. К. НІСД, 2017. 60 с.

Г. Міллер, Л. Наполеоні, Л.В. Новікова, Б. Отг, Н. Пассас, Дж. Пробер, В. Розенау, М.В. Семикін, А. Степанов, Є.Л. Стрельцов, Б. Хоффман, С. Хуфбауер, О.В. Шамара, Дж. Шот та інші. Вчені здійснили вагомий внесок в розробку теоретичних положень запобігання та протидії фінансуванню тероризму, проте поза увагою залишилися питання державного управління системами моніторингу, контролю, виявлення, запобігання та протидії фінансуванню тероризму та ідентифікація зазначеного категорії як об'єкта державного управління.

Від ефективності протидії тероризму залежить місце держави на міжнародній арені, довіра до неї з боку міжнародних партнерів, міжнародних інвесторів та власне внутрішніх стейкхолдерів. Проте тероризм власне як процес та вид протиправної діяльності потребує значних фінансових ресурсів для існування терористичних організацій та реалізації терористичних актів. Це означає, що фінансування тероризму є особливо важливою складовою даного суспільного явища, а тому важливе значення щодо протидії тероризму лягає на процеси запобігання та протидії фінансуванню тероризму, як виду економічного злочину. Юридичні, економічні та політичні науки мають вагомий результати щодо запобігання та протидії фінансуванню тероризму. Проте, з точки зору державного управління, даний вид суспільного небезпечного явища досліджений недостатньо мірою, а зважаючи на загрозу національній безпеці питання теорії, організації та методології державного управління у сфері запобігання та протидії фінансуванню тероризму значно актуалізується в умовах військових дій та окупації державних територій, що мають місце останні роки. Зважаючи на відсутність комплексних досліджень зазначеного питання за усіма науковими спеціальностями в галузі науки державне управління, є потреба в обґрунтуванні теоретичного підґрунтя державного управління в досліджуваній сфері.

«Термін “тероризм” походить від латинського “terrore”, що означає “страх, жах”. Саме ж явище тероризму відоме людству з давніх-давен і першими, хто почав злочинну діяльність в такому руслі було терористичне угруповання – секта секаріїв, яка діяла в Палестині в 66-73 рр. н.е. Важливим аспектом секарійської тактики було вчинення злочинної дії саме в епіцентрі “давки”, яку вони визначали як “темрява натовпу”, де неможливо було з'ясувати, хто ж реалізував злочинний замисел» [74].

---

<sup>74</sup> Маделик С.М. Історичні витоки та еволюція тероризму. Проблеми міжнародних відносин: зб. наук. пр. К. КиМУ, 2010. Вип. 1. С. 327-339. URL: <http://dspace.nbuv.gov.ua/handle/123456789/58865>

Вітчизняний дослідник проблем тероризму В.В. Мокляк [75] у своїй праці наводить аналіз поняття тероризму, що був проведений американськими вченими Алексом Шмідтом та Альбертом Джонгменом [76, с. 5-6].

- використання насильства або сили (83,5 %);
- політична вмотивованість (65 %);
- створення умов страху та жаху (51 %);
- загроза (47 %);
- розрахований на психологічний ефект або передбачувану реакцію (41,5%);
- використання насильства стосовно одних осіб (невинних жертв) або майна з метою примусу до певної поведінки інших осіб (суб'єктів впливу) (37,5 %);
- цілеспрямована, спланована, систематична, організована діяльність (32 %);
- бойовий метод, стратегія, тактика (30,5 %);
- з порушенням прийнятих правил, без гуманітарних обмежень (30 %);
- примус, вимагання» (28 %);
- публічний характер (21,5 %);
- свавілля; безособовий, випадковий, нерозбірливий характер (21%);
- цивільні особи, мирні суб'єкти як жертви (17,5 %);
- залякування» (17 %);
- невинність жертв (15,5 %);
- група, рух, організація як злочинець (14 %);
- символічний аспект, демонстрація іншим (13,5 %);
- непередбаченість, несподіваність виникнення насильства (9 %);
- підпільний, прихований характер (9 %).

Значна кількість підходів до сутності тероризму обумовлена рядом причини:

– по-перше, тероризм, терористична діяльність мають у своїй основі сукупність різносторонніх причин, що у свою чергу обумовлює мету такого виду суспільно небезпечної діяльності, а відповідно підходи до змісту поняття та властивостей;

– по-друге, сучасна практика тероризму напрацювала різні способи здійснення терористичних актів та функціонування

---

<sup>75</sup> Мокляк В.В. Сучасний тероризм як соціальне явище: сутність та форми прояву. Проблеми законності. 2016. Вип. 135. С. 147-156. URL: [http://nbuv.gov.ua/UJRN/Pz\\_2016\\_135\\_](http://nbuv.gov.ua/UJRN/Pz_2016_135_).

<sup>76</sup> Alex P. Schmid, Albert J. Jongman. Political Terrorism: A New Guide to Actors, Authors, Concepts, Data Bases, Theories, and Literature. New Brunswick: Transaction Books, 1988. 701 p.

терористичних організацій, що у свою чергу впливає на його властивості як поняття наукового пошуку;

– по-третє, тероризм у своїй основі має різні мотиви, які можуть бути соціальними, релігійними, економічними політичними та іншими, що визначає змістовне наповнення тероризму як соціального явища, суспільного-політичного явища, загрози національним інтересам, економічній загрози та інше;

– по-четверте, власне кожен підхід до сутності у своїй основі може мати суб'єктивне значення, а саме положення, які в основу дослідження були закладені вченим. Так, тероризм знаходиться в межах наукових інтересів представників різних суспільних наук, зокрема: економіки, філософії, права, соціології, психології, політології, безпекології та власне державного управління. Відповідно кожне дослідження має свою мету, предмет та об'єкт, відповідно до яких визначають сукупність наукових методів, що будуть використані.

«Тероризм – явище, що постійно супроводжує людство, належить до найнебезпечніших і складно прогнозованих явищ сучасності, які набувають дедалі більшого розмаїття форм і загрозливих масштабів. Терористичні акти спричиняють масову кількість людських жертв, сильний психологічний тиск на більшість людей, тягнуть за собою ворожнечу між державами, провокують війни, недовіру й ненависть між соціальними і національними групами. Події, що відбуваються останнім часом у сучасному світі, свідчать про доволі загрозливу, швидко прогресуючу модифікацію цього небезпечного діяння. Політичні, релігійні, етнічні та кримінальні угруповання майже щоденно вчиняють терористичні акти або злочини терористичного характеру, про які постійно повідомляють ЗМІ. Забезпечення національної безпеки є одним із основних обов'язків державної влади. А тому, встановивши причини виникнення та поширення тероризму, держава визначає напрями профілактики та боротьби із цим загальнонебезпечним явищем, що створює безпосередню загрозу національній безпеці та встановленому правопорядку» [77, с. 460]. В сучасному світі тероризм став загрозою не лише для локальних територій чи окремих держав, а в умовах глобалізації, стає загрозою світовому економічному та політичному порядку. «Загроза, яку становить у нинішньому інтегрованому світі міжнародний тероризм для будь-якої країни, включно з Україною,

---

<sup>77</sup> Сукмановська Л.М. Щодо причин виникнення та поширення тероризму. Науковий вісник Львівського державного університету внутрішніх справ. Серія юридична. 2014. Вип. 2. С. 460-470. URL: [http://nbuv.gov.ua/UJRN/Nvlduvs\\_2014\\_2\\_50](http://nbuv.gov.ua/UJRN/Nvlduvs_2014_2_50).

виходить поза межі державних кордонів і набуває міжнародного характеру. Дослідження національної безпеки України тісно пов'язані з розвитком глобалізаційних та інтеграційних міжнародних процесів, визначенням загроз глобального характеру» [78, с. 60].

Це обумовлено тим, що терористичні акти мають значний вплив на такі сфери економічного розвитку як промисловість, туризм, транспортна інфраструктура, страхування та інше. Крім того, важливе значення тероризм має на інвестиційну привабливість країни та функціонування ринків фінансових послуг та цінних паперів. Особливо гостро питання тероризму стоїть в умовах потреби забезпечення безпеки як населення в цілому так і окремої людини зокрема. Так, в результаті терористичних загроз посилюється фактор невизначеності в економіці та політиці, що в результаті призводить до зниження продуктивності та ефективності соціального економічного розвитку суспільства.

Відповідно до даних Державна служба фінансового моніторингу України: «тероризм досі є значною загрозою, про що свідчать нещодавні теракти в багатьох країнах світу. Боротьбу з тероризмом визначено одним із пріоритетних напрямів діяльності ООН. Особливу увагу звертають на виявлення та ефективне блокування каналів фінансування тероризму. Подібну до ООН позицію щодо протидії тероризму висловив ФАТФ за результатами пленарного засідання, яке відбулось у червні 2017 року в м. Валенсія (Іспанія, 21-23 червня), підкреслено пріоритетність питання боротьби з фінансуванням тероризму. Важливість боротьби з тероризмом підкреслили лідери G20 під час саміту у липні 2017 року. У своїй заяві вони закликали країни ліквідувати усі альтернативні джерела фінансування тероризму, а також розірвати взаємозв'язок між організованою злочинністю та терористичними організаціями. Проблема сепаратизму у світі є однією із найбільш складних, оскільки безпосередньо пов'язана із зміною кордонів існуючих і утворенням нових держав, та станом на сьогодні, – не існує універсальних підходів щодо її вирішення ... Для України є актуальним оновлення методів виявлення та протидії фінансуванню тероризму. Антитерористична операція, що триває на території ОРДЛО спонукає для активізації заходів щодо боротьби з фінансуванням тероризму та сепаратизму» [79, с. 7-8].

---

<sup>78</sup> Бунчук М.М. Економічні причини і наслідки міжнародного тероризму Економічні причини і наслідки міжнародного тероризму. Аспекти публічного управління. 2016. № 1-2 (27-28). С. 59-67.

<sup>79</sup> Ризики тероризму та сепаратизму. Державна служба фінансового моніторингу України, 2017. 84 с. URL: [https://www.nfp.gov.ua/files/DepFinMon/%D0%A0%D0%B8%D0%B7%D0%B8%D0%BA%D0%B8\\_%D1%82%D0%B5%D1%80%D0%BE%D1%80%D0%B8%D0%B7%D0%BC%D1%83\\_%D1%82%D0%B0\\_%D1%81%D0%B5%D0%BF%D0%B0%D1%80%D0%B0%D1%82%D0%B8%D0%B7%D0%BC%D1%83.pdf](https://www.nfp.gov.ua/files/DepFinMon/%D0%A0%D0%B8%D0%B7%D0%B8%D0%BA%D0%B8_%D1%82%D0%B5%D1%80%D0%BE%D1%80%D0%B8%D0%B7%D0%BC%D1%83_%D1%82%D0%B0_%D1%81%D0%B5%D0%BF%D0%B0%D1%80%D0%B0%D1%82%D0%B8%D0%B7%D0%BC%D1%83.pdf)

Важливе значення в реалізації таких засобів покладається на систему державного управління, що забезпечує виконання державою функції безпеки суспільства. Саме через систему державного управління є можливість повною мірою забезпечити усю сукупність та комплексність інструментів запобігання та протидії фінансуванню тероризму як загрози національній безпеці, виду економічного злочину та суспільно-небезпечного явища.

В аналітичній доповіді Національного інституту стратегічних досліджень, що підготовлено у 2017 р., визначено наступні симптоми проблеми запобігання та протидії фінансуванню тероризму, що пов'язані наступними наслідками:

«1. Невпинно розширюється географія тероризму: у 2013 р. терористичних атак зазнали 88 країн, у 2014 р. (найгіршому у цьому сенсі) – теракти сталися вже у 95 країнах світу, а у 2015 р. – у 941. За результатами спільних досліджень Інституту економіки та миру і Університету штату Меріленд (обидва – США), у 2016 р. було оприлюднено черговий Глобальний індекс тероризму (GTI), який вимірює рівень терористичної активності у країні за кількістю інцидентів, загиблих та постраждалих і рівнем матеріальних збитків. Відповідно до нього у 2015 р. тільки 34 країни світу не зазнали впливу цього явища на своє соціальне та економічне життя, у т.ч.: Ангола, В'єтнам, Куба, Литва, Латвія, Монголія, Оман, Панама, Польща, Північна Корея, Румунія, Словаччина, Словенія, Сінгапур, Уругвай та ін.;

2. Збільшується кількість жертв терористичних актів. За даними Глобального індексу тероризму, у світі за період з 2000 р. до 2015 р. внаслідок вчинення понад 70 тис. терористичних актів загинуло понад 170 тис. осіб. При цьому майже щороку спостерігається тенденція до збільшення цих показників: у 2000 р. у терактах загинуло 3329 осіб, а в 2014 р. – уже 32658 осіб (у 2015 р. – 29376 осіб);

3. Відповідна злочинна діяльність та боротьба з нею спричиняють значні фінансові втрати та перерозподіл ресурсів держави. Найбільший обсяг матеріальних збитків по всіх країнах від терористичних актів було зафіксовано у 2014 р. – понад 105,4 млрд дол. США (у 2015 р. вони становили 89,6 млрд дол. США, а у 2000 р. – близько 5,3 млрд дол. США). Також це явище створює додаткові ризики для міжнародного бізнесу, туризму та транспортних перевезень. Річні витрати держав G20 на захист від тероризму в 2014 р. оцінювалися у 117 млрд дол. США;

4. Крім чисельних людських жертв та руйнувань, діяльність терористичних організацій призводить до зростання відчуття

незахищеності та невпевненості серед населення. виправити ситуацію можливо шляхом демонстрації державою результатів боротьби з тероризмом та ведення відповідної роз'яснювальної роботи з населенням. Це потребує від національних урядів пошуку оптимальних та ефективних шляхів протидії тероризму, розширення повноважень спеціальних служб та правоохоронних органів, збільшення відповідних бюджетних витрат. При цьому принциповим питанням у демократичних країнах стає досягнення оптимального балансу між вимушеною необхідністю правоохоронних органів порушувати приватність громадян та їх обов'язком дотримуватись прав людини;

5. Варто зазначити, що внаслідок вжитих антитерористичних та інших заходів на міжнародному, регіональному та внутрішньодержавному рівнях активність деяких терористичних організацій суттєво знизилась;

6. Розвиток тероризму посилює вплив на політичні процеси. У сучасному світі певні організації, збройні формування, окремі громадяни використовують терористичну діяльність як тактику для досягнення різних цілей політичного, ідеологічного та іншого характеру. Окремі держави використовують гасло «боротьби з тероризмом», а деякі виступають спонсорами тероризму в інших країнах для досягнення власних геополітичних, регіональних та внутрішньодержавних цілей;

7. Серед останніх тенденцій можна виокремити прагнення до використання терористичними організаціями нових технологій та розширення активності в кіберпросторі;

8. Ще одна широка сфера активності міжнародних терористичних організацій – це міграційні процеси. Пошук прихильників серед мігрантів, вербування найманців з числа безробітної молоді, залучення жінок і дітей продовжує відігравати важливу роль у діяльності зазначених організацій.

9. На наш погляд, більш загрозливою виглядає тенденція щодо залучення до терористичної діяльності безпосередньо громадян країн, які є об'єктами терористичних нападів

10. Удосконалюються методи фінансування тероризму

11. За оцінками міжнародних організацій, національних урядів, спецслужб, неурядових організацій та незалежних фахівців наразі найбільшу терористичну загрозу у світі становлять ісламістські або джихадистські організації та групи. Більшість терористичних актів пов'язано саме з активністю таких угруповань» [80, с. 5].

---

<sup>80</sup> Резнікова О.О., Місюра А.О., Дрьомов С.В., Войтовський К.С. Актуальні питання протидії тероризму у світі та в Україні: аналіт. доповідь / за заг. ред. О.О. Резнікової. К. НІСД. 2017. 60 с.



Зазначене обумовлює підвищену увагу до проблеми тероризму з боку вчених, політиків, економістів, юристів усього світу, адже в умовах глобалізації тероризм стає загрозою не лише для економіки окремих країн, але й для глобальної економіки в цілому; а також, що особливо важливе для існування окремих народів та національностей та територіальної цілісності держав. Дане питання актуалізувалося для України у 2014 р., у формі сепаратизму на Сході держави.

Особливість державного управління у сфері запобігання та протидії фінансуванню тероризму полягає в тому, що глобалізаційні процеси та демократизація суспільства обумовила делегацію окремих сфер суспільного життя транснаціональним корпораціям, що сьогодні чинять вплив не політику окремих держав з одного боку, а також є суб'єктами майже безперервного руху капіталів, економічних та людських ресурсів. В результаті такого делегування та зростання ролі транснаціональних корпорацій збільшується ризик розширення можливостей та вплив злочинних угруповань окремі з яких проводять терористичну діяльність. Це в свою чергу може призвести до того, що терористичні організації можуть володіти значними економічними, людськими та природними ресурсами, для здійснення свої діяльності, а саме терористичних актів та розробку і виробництво зброї масового враження.

В контексті розвитку теорії та методології державного управління у сфері запобігання та протидії фінансуванню тероризму пропонуємо його визначати з наступних позиції:

– *вид організованої злочинності суспільно-політичного характеру*. Терористичні організації в сучасних умовах володіють значними фінансовими ресурсами. До речі фінансовий стан окремих терористів став об'єктом дослідження економіста А. Крюгер, який «дає статистичний аналіз економічного становища відомих терористів, починаючи від мінімальної заробітної платні й до фінансового становища на момент створення теракту, а також їх соціального стану, походження і освіти. Він доходить висновку, що інформаційна політика та суспільний розвиток деяких країн можуть сприяти залученню у найближчі часи значної кількості потенційних терористів і закликає громадськість звернути увагу на висвітлення актів терору у засобах масової інформації та до залучення молоді до тероризму через Інтернет» [81]. Особливості фінансового стану Ісламської Держави представлено в табл. 2.1;

---

<sup>81</sup> Козерод О. Історіографія проблеми боротьби з тероризмом (2007 – 2009 роки). Політичний менеджмент. 2009. № 6. С. 157-166. URL: [http://nbuv.gov.ua/UJRN/PoMe\\_2009\\_6\\_19](http://nbuv.gov.ua/UJRN/PoMe_2009_6_19).

Таблиця 2.1

*Джерела та орієнтовні розміри доходів Ісламської держави [82]*

<i>Джерела фінансування</i>	<i>Щорічний прибуток, млн. дол США</i>
Продаж нафти	309-600
Оподаткування і незаконна торгівля	22-55
Викрадення людей задля отримання викупу	20
Державні збори, штрафи та податки	1000
Податок на незаконному обіг наркотиків (з Афганістану)	1000
Загальний річний дохід	2350-2680

– як суспільно-політичне явище, що полягає у вирішенні через терористичні акти ряду суспільних та політичних конфліктів, які на початку мали локальний характер, проте із розвитком глобалізації стали світовою проблемою. Варто зауважити, що історія тероризму як суспільно-політичного явища з'явилася не в XX чи XXI століттях, адже перші терористичні акти відбулися у XIX столітті. Зокрема, перший терористичним актом міжнародного значення вважається замах на російського імператора Олександра II, що стався у 1881 р. Крім того, у 1894 р. був вбитий французький президент Марі Франсуа Саді Карно, італійським анархістом. У 1898 р. було в розплаті терористичного акту загинув прем'єр-міністр Іспанії Антоніо Кановаса, а в 1900 р. король Італії Умберто I. Першою політичною жертвою тероризму в Сполучених Штатах Америки став Вільям Мак-Кінлі, якого було вбито у 1900 р. Це вказує на те, що тероризм зародився як суспільно-політичне явище, та спочатку має локальний характер, в умовах сьогодення становить глобальну суспільно-політичну проблему.

– загроза національній та глобальній економікам. Економічні системи як держави так і світу є досить мінливими до соціальних, політичних, територіальних та правових проблем в суспільстві. Будь-який терористичний акт чинить вплив на економічні відносини та можливість їх відновлення в майбутньому;

– як результат соціальних, політичних, економічних та територіальних конфліктів. Сукмановська Л.М. зазначає, що «географія сучасного тероризму, на жаль, має тенденцію до постійного розширення. Однією з причин цього стають соціальні суперечності та конфлікти, обумовлені майновим і соціальним розшаруванням. Відтак стає цілком очевидним, що носіями деструктивної правосвідомості найчастіше стають люди, незадоволені своїм соціально-економічним становищем, а тому вони і є більше схильними до протиправної

<sup>82</sup> The Criminal-Jihadist: Insights into Modern Terrorist Financing by Dr Christina SchoriLiang. URL: <http://www.gcsp.ch/NewsKnowledge/Publications/The-Criminal-Jihadist-Insights-into-Modern-Terrorist-Financing>

поведінки» [83]. Так, зміни в соціально-економічному розвитку призводять до того, що чийсь інтереси можуть бути задоволені повністю, а чийсь – незадоволені зовсім або ж не повною мірою, і в залежності від характеру таких інтересів, а саме політичний, соціальний, економічний, територіальний, виникатимуть передумови терористичних загроз.

Відповідно кожен напрям вивчення тероризму визначається його причинами та передумовами. В науковій літературі питання причин тероризму в сучасних умовах розглядаються в різних позиціях.

Мокляк В.В. [84] визначає причини через мету терористичної діяльності, зокрема:

- зміна державного устрою, прихід до влади певних політичних сил;
- відділення частини території держави з метою створення нової самостійної держави або переходу до складу іншої держави, чи набуття статусу дуже широкої автономії;
- повалення світських режимів в ісламських країнах;
- припинення військових дій;
- звільнення певної категорії осіб, які відбувають покарання у місцях позбавлення волі тощо;

Вітчизняна дослідниця Л.М. Сукмановська пропонує виділяти суб’єктивні та об’єктивні причини (табл. 2.2).

Таблиця 2.2

Причини виникнення тероризму за Л.М. Сукмановською [85]

Причина 1	Приклад 2
<b>Об’єктивні причини</b>	
нерозв’язаність соціальних, національних чи релігійних проблем, що мають для конкретної соціальної, національної, релігійної чи іншої групи суттєве значення, пов’язане з її самооцінкою і самосприйняттям, традиціями та звичаями	конфлікт у Нагорному Карабаху між вірменами й азербайджанцями у 80-90-х роках ХХ століття в СРСР
війна або військовий конфлікт, у межах якого терористичні акти стають частиною воєнних дій	Чеченська війна в російській федерації
наявність країн чи соціальних, національних, релігійних чи інших груп, що відрізняються від своїх близьких і далеких сусідів високим рівнем матеріального добробуту й культури і через свою політичну, економічну та військову могутність або інші можливості диктують свою волю іншим країнам чи соціальним групам	відносини США з деякими країнами світу, наприклад, з Іраком

<sup>83</sup> Сукмановська Л.М. Щодо причин виникнення та поширення тероризму. Науковий вісник Львівського державного університету внутрішніх справ. Серія юридична. 2014. Вип. 2. С. 460-470. URL: [http://nbuv.gov.ua/UJRN/Nvlduvs\\_2014\\_2\\_50](http://nbuv.gov.ua/UJRN/Nvlduvs_2014_2_50).

<sup>84</sup> Мокляк В.В. Сучасний тероризм як соціальне явище: сутність та форми прояву. Проблеми законності. 2016. Вип. 135. С. 147-156. URL: [http://nbuv.gov.ua/UJRN/Pz\\_2016\\_135\\_](http://nbuv.gov.ua/UJRN/Pz_2016_135_).

<sup>85</sup> Сукмановська Л.М. Щодо причин виникнення та поширення тероризму. Науковий вісник Львівського державного університету внутрішніх справ. Серія юридична. 2014. Вип. 2. С. 460-470. URL: [http://nbuv.gov.ua/UJRN/Nvlduvs\\_2014\\_2\\_50](http://nbuv.gov.ua/UJRN/Nvlduvs_2014_2_50).

Продовження табл. 2.2

1	2
існування, як правило, таємних організацій, зокрема: релігійних, сектантських, які наділяють себе магічними й месіанськими здібностями, виробляють єдино правильне, на їхню думку, вчення порятунку людства, докорінного покращення його життя, створення ладу загального добра, справедливості й добробуту або вічного порятунку душі тощо	секта в Японії «АУМ Сінріке»
невиришеність економічних і фінансових питань, зниження життєвого рівня, стан психологічного дискомфорту, тривоги й безвихідності, загострене почуття соціальної справедливості, незахищеності	
слабкість державної влади, її установ та інститутів, нездатність правоохоронних органів вчасно виявляти і знешкоджувати терористів і тих, хто готує терористичні акти	
порушення прав і свобод людини і громадянина представників певної соціальної, національної чи релігійної групи, принизливе, зневажливе ставлення до них, нежиття необхідних заходів для їх економічного та духовного розвитку	
порівняна доступність бойового потенціалу тощо	
<b>Суб'єктивні причини</b>	
наявність визнаних (можливо, частково виправданих чи обґрунтованих) владних намагань в окремих осіб, груп чи організацій (прибічники радикального ісламського фундаменталізму), соціальних спільнот, коли їх намагання суперечать соціальним, релігійним, національним чи іншим групам і нормам моралі і права, що перешкоджають реалізації відповідних намагань	Усама Бен Ладен
підтримуване, позитивне ставлення до терористів їх соціального оточення, населення, окремих груп; посилення впливу неформальних норм, що криміналізують суспільні відносини, за яких закон припиняє забезпечувати необхідний рівень соціального захисту значної частини населення	
свідомий вибір терористичного насильства для масової пропаганди своїх намагань і якнайбільш ефективної зброї в боротьбі за владу з опонентом	політика більшовицької влади за часів установаження соціалістичного ладу після Жовтневого перевороту 1917 року, діяльність єврейських екстремістських груп «Штерн» та «Ірну» у визвольній боротьбі з протекторатом Великобританії в Палестині й завоювання політичної незалежності та визнання держави Ізраїль
зміна понять про порядок і справедливість, утвердження принципів поведінки, у межах яких насильство стає «законним» засобом досягнення політичних та інших цілей	судові процеси 1934-1954 рр. у СРСР над «ворогами народу»; диктатура чорних полковників у Греції, за часів дії якої страчено близько 60 тис. осіб в середині 60-х років ХХ ст.; у 70-ті роки минулого століття під час керівництва КНР Мао Цзедунем знищено понад 50 млн. громадян; у 80-ті роки в Чилі при Піночеті
звернення до духовної спадщини політичних, релігійних та інших організацій екстремістської спрямованості, у яких культ сили та зброї вважається обов'язковим елементом побуту і способу життя	це відбувалося у фашистській Німеччині за часів правління А. Гітлера
усвідомлення себе національними й релігійними спільнотами як пригноблених, позбавлених прав і свобод, відчуття необхідності захисту будь-якими засобами	
створення образу ворога, що стає об'єднувальним підґрунтям для осіб, схильних до екстремістських дій	
бажання продемонструвати іншій соціальній, національній, релігійній групі свою перевагу й одночасно залякати її, руйнування історичних, культурних, моральних, гуманістичних цінностей тощо	

Вітчизняні вчені В.В. Кончаковська, А.С. Кравчук пропонують виділяти наступні причини тероризму

«– існування таємних релігійних, сектантських організацій, що мають на меті нав'язати свої ідеї іншим та вважають тільки ці ідеї правильними та заперечують будь-які інші положення та постулати, що є відмінними чи протилежними;

– низький рівень забезпечення народу, психологічне зубожіння та невирішеність інших фінансових питань у державі;

– існування поряд із країнами третього світу, держав, що є економічно розвиненими та диктування з боку останніх своїх правил. При чому, не завжди вказівки економічно розвинених країн відповідають інтересам народу чи певної групи осіб держави на яку здійснюється вплив. Використовуючи терористичні дії, в такому випадку, злочинці мають змогу досягти тих політичних цілей, які їх влаштовують;

– пропаганда з боку злочинців можливості легкого збагачення та зниження, таким чином, рівня авторитету закону, як важеля впливу на злочинну сферу» [86].

Ілюченко В.А. [87] виділяє наступні причини тероризму: глобальні; Міжнародна безпека в глобальному середовищі; Національна безпека; регіональна безпека; безпека підприємства; безпека громадян.

Таким чином, причини виникнення тероризму та діяльності терористичних організацій є різноманітними та знаходяться на перетині інтересів різних учасників суспільних відносин. Так, в залежності від сфери прояву та мети тероризму можна згрупувати і причини: національні; релігійні; політичні; економічні; соціальні; військові.

Всі зазначені причини визначають певний вид невирішеної суспільної проблеми, вирішення якої окремі особи та групи осіб вбачають лише в терористичних атаках. Відповідно причини визначають властивості тероризму, що лягають в основу його класифікації. Для цілей формування комплексного уявлення про тероризм та фінансування тероризму як об'єктів державного управління у сфері запобігання та протидії фінансуванню тероризму, нами розглянуто різносторонні класифікаційні ознаки, що представлено в попередніх розділах.

Вітчизняний вчений В. П. Ємельянов [88] пропонує виділяти наступні ознаки тероризму: породження реальної загальної небезпеки, спричиненої загальнонебезпечними діями або їх загрозою; публічний характер тероризму; умисне створення стану страху, пригніченості,

---

<sup>86</sup> Кончаковська В.В., Кравчук А.С. Тероризм як злочинне явище: еволюція та заходи запобігання. Науковий часопис НПУ імені М.П. Драгоманова. Серія 18: Економіка і право. 2016. Вип. 31. С. 128-135. URL: [http://nbuv.gov.ua/UJRN/Nchnpu\\_018\\_2016\\_31\\_23](http://nbuv.gov.ua/UJRN/Nchnpu_018_2016_31_23).

<sup>87</sup> Ільченко В.А. Державні засади запобігання та протидії мережевому тероризму в економіці України. Дис. На здобуття наук. ступеня канд. екон. наук спец. 08.00.03. Київ, 2019. 228 с. URL: <https://nam.kiev.ua/files/tesis/dyss-ilchenko.pdf>

<sup>88</sup> Ємельянов В.П. Антитерористичне законодавство: поняття, система, шляхи вдосконалення: монографія. Х.: Право, 2016. 88 с.

напруги; під час здійснення терористичного акту загальнонебезпечне насилля застосовується щодо одних осіб або майна, а психологічний вплив з метою схилення до певної поведінки спрямовується на інших.

В цілому погоджуємось із пропозицією вченого, проте вважаємо, за потрібне доповнити зазначений перелік наступними ознаками: супроводжується значними людськими жертвами; потребує залучення значних обсягів фінансових, людських, інформаційних та інших видів ресурсів.

В цілому вище зазначене дозволяє сформувати інформаційну модель тероризму як загрози національним інтересам, що є об'єктом державного управління (рис. 2.1).

Відповідно до зазначеного, тероризм є важливою складовою загрози національній безпеці. Так, сукупність причин, що пов'язані із суспільним розвитком держави або певних територій призводять до виникнення тероризму та терористичних організацій. Власне дані причини, формують мету діяльності та специфіку функціонування терористичних організацій. Адже, адже в основі мети завжди лежить певна причина чи проблема, в одних випадках – це економічні, політичні чи соціальні чинники, а в інших – релігійні, що можна спостерігати у країнах зони поширення Ісламу. Відповідно до причин тероризму ряд вчених виділяють класифікаційні ознаки, за якими групують тероризм.

Власне мета тероризму та чинники, що визначили його виникнення, формують його ознаки, до яких віднесено наступні: по-перше, реальна небезпека суспільному життю через небезпечні дії або їх погрози; по-друге, публічний характер, що пов'язано із донесенням певного послання суспільству; по-третє, створення страху, пригнічення, напруги в суспільстві через психологічний вплив; по-четверте, супроводжується людськими жертвами та суспільними збитками. Зазначені ознаки визначають види загрози, які становить тероризм для суспільства, до них віднесено:

- загрози національним інтересам;
- загрози територіальній цілісності;
- загрози економічній стабільності;
- загрози соціальному консенсусу;
- загрози державному суверенітету.

Усе зазначене визначає, що протидія тероризму є важливим завданням держави та державного управління. В одному випадку важлива роль належить власне питанню запобігання та протидії фінансуванню тероризму як основи формування джерел ресурсів для здійснення терористичних актів. Система державного управління має охопити усі сфери протидії фінансуванню тероризму як на рівні формування суспільної свідомості, так і на рівні конкретних заходів та дій щодо протидії терористичним атакам.

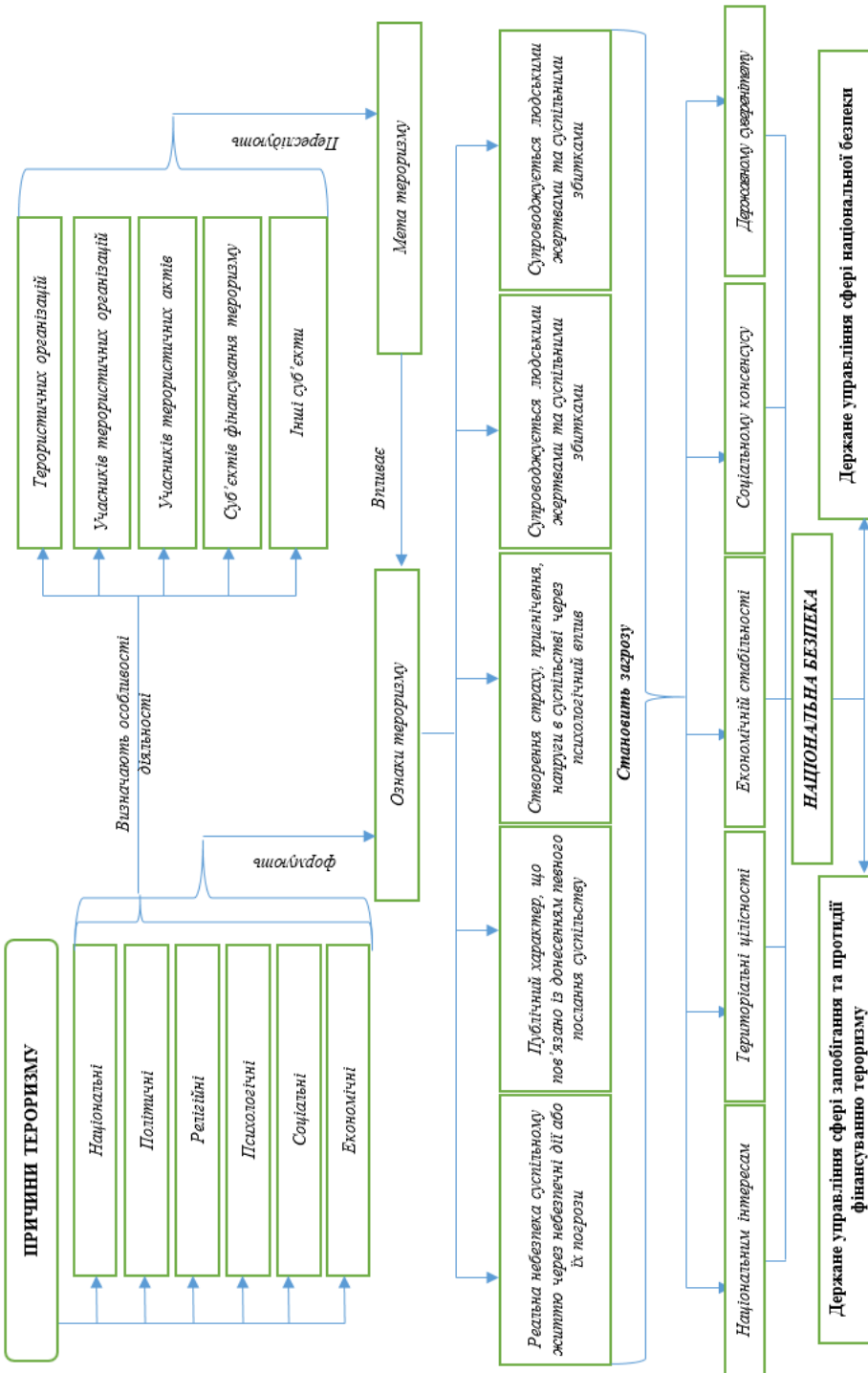


Рис. 2.1. Інформаційна модель тероризму як загрози національній та глобальній безпеці

Зазначене підтверджує важливість формування інноваційних механізмів державного управління у сфері запобігання та протидії фінансуванню тероризму як загрози національній безпеці. Ця вимога часу пояснюється насамперед тим, що сучасні терористичні організації давно вийшли за межі власних держав і перетворилися у масштабні міжнародні корпорації з високоорганізованою структурою та конспіративною базою, міжнародною мережею, мають досить солідну державну і приватну фінансову підтримку. Останнє з означеного вище ставить завдання перекриття каналів фінансування тероризму в розряд найважливіших напрямків боротьби з цим явищем, як в середині кожної країни, враженої цією суспільною небезпекою, так і за її межами. Останні терористичні акти продемонстрували обмеженість можливостей окремих держав перешкоджанню проникненню терористів у світову фінансову систему і довели необхідність скоординованих дій міжнародної спільноти у цьому напрямку.

Таким чином, проведене дослідження дозволило виявити особливості тероризму як загрози національній безпеці, що визначає специфіку державного управління у сфері запобігання та протидії економічній злочинності. Ідентифіковано властивості тероризму в контексті форм його прояву, а саме як: 1) вид організованої злочинності суспільно-політичного характеру; 2) суспільно-політичне явище, що полягає у вирішенні через терористичні акти ряду суспільних та політичних конфліктів; 3) загроза національній та глобальній економікам; 4) результат соціальних, політичних, економічних та територіальних конфліктів. Відповідно до цього були визначені причини тероризму, які згруповані наступним чином: національні, політичні, релігійні, психологічні, соціальні та економічні. Встановлено, що причини визначають специфіку діяльності терористичних організацій, що в свою чергу впливає на джерела їх фінансування. В цілому, це дозволило виділити наступні ознаки тероризму як загрози національній безпеці: реальна небезпека суспільному життю через небезпечні дії або їх погрози; публічний характер, що пов'язано із донесенням певного послання суспільству; створення страху, пригнічення, напруги в суспільстві через психологічний вплив; супроводжується людськими жертвами та суспільними збитками. Зазначене характеризує тероризм як загрозу національній безпеці в контексті наступних складових: національні інтереси, територіальна цілісність, економічна стабільність, соціальний консенсус, державний суверенітет. У контексті зазначеного встановлено, що запобігання та протидія тероризму є особливим об'єктом державного управління, що дозволяє мінімізувати терористичні виклики суспільству.



## 2.2. Нові загрози фінансуванню тероризму

Боротьба з тероризмом як в Україні, так і в більшості країн світу, не втрачає своєї актуальності. Її важливим напрямом є протидія фінансуванню, яке є підґрунтям для виникнення та продовження функціонування явища тероризму. Дослідження даного питання проводиться не один рік, вагомими є розробки науковців та дії різноманітних установ і органів як на міжнародному, так і на державному рівнях. Проте слід враховувати той факт, що існуюча на сучасному етапі достатньо велика кількість способів фінансування тероризму під впливом розвитку інформаційно-комп'ютерних технологій постійно розширюється та удосконалюється. Поряд із традиційними способами з'являються нові, які базуються на доступності інтернету, стрімкому поширенню соціальних мереж.

Вже на сучасному етапі цифрові технології відіграють велику роль у житті суспільства і з часом їх роль буде тільки зростати. Кожна держава прагне до підняття рівня цифрової грамотності населення, оскільки рівень володіння цифровими технологіями є тим фактором, що визначає суверенітет країни. Пріоритетом є розвиток проривних вітчизняних інформаційних технологій, що забезпечують технологічне лідерство у соціально-економічній реальності найближчого майбутнього. Саме тому навіть дієві, професійні механізми боротьби з фінансуванням тероризму необхідно модифікувати у зв'язку з появою нових загроз, впровадженням сучасних цифрових технологій. Таким чином, удосконалення державного регулювання в сфері протидії фінансуванню тероризму можливе тільки за умови чіткого розкриття його теоретичних засад з врахуванням сучасних тенденцій розвитку економіки та цифрових технологій.

Розкриття особливостей використання інформаційно-комп'ютерних технологій для фінансування тероризму досліджувалося в праці В. Віліч. Проблемні питання обігу криптовалюти як з правової, так економічної точок зору розглядалося в працях таких науковців, як Б. Деревянко, С. Леськів, Е. Мірецька, Л. Омельчук, Д. Пашко. Незважаючи на інтерес до криптовалюти, розкриття її особливостей, характеристик з позиції державного управління протидією фінансування тероризму практично не здійснювалося.

Перед тим, як ідентифікувати нові загрози фінансуванню тероризму, вважаємо за необхідне розкрити пріоритетні напрями використання коштів терористичними організаціями. Це дозволить

побачити зв'язок між ними та формами фінансування, тим самим виділивши ті, яким, в першу чергу, надаватиметься перевага для досягнення поставленої мети.

Розкриття основ фінансування тероризму може бути корисним для аналізу зусиль в боротьбі з тероризмом, особливо з позиції визначення їх ефективності або ймовірності ефективності. Традиційно під фінансуванням тероризму розуміють процеси збору та переміщення терористами коштів. Проте в сучасних умовах доцільно використовувати більш розширений підхід до визначення даного поняття і розуміти під ним не тільки процеси, але й способи, якими терористи зберігають, управляють і приховують кошти.

Окремі терористичні угруповання мають складні фінансові структури, які вимагають складних і професійних навиків управління фондами, зокрема щодо управління інвестиціями, щоб захистити їх від інфляції та забезпечити терористичному угрупованню доступ до коштів у майбутньому. Така ситуація є відповіддю на підвищення обізнаності про фінансування тероризму, поглиблення досліджень в сфері фінансування тероризму та ширше розуміння різних аспектів, пов'язаних із тим, як терористи фінансують свою діяльність.

Важливо розуміти, що різні пріоритети терористичних угруповань щодо отримання фінансування та витрачання коштів, особливо в міжнародному плані, можуть змінюватися в процесі формування інфраструктури, розширення можливостей та впливу. До найбільш поширених напрямів використання фінансових ресурсів терористичними угрупованнями відносять: фінансування проведення операцій; фінансування вербування нових членів та організації збору коштів; підготовка та навчання нових членів; виплата грошових утримань, компенсацій членам та керівникам терористичних організацій; кошти на соціальну підтримку населення.

Щодо першого напрямку, то під час проведення терористичних актів кошти переважно використовують для поїздки до місць розташування об'єктів таких атак, використання необхідних засобів, придбання зброї. Крім забезпечення безпосереднього процесу кошти необхідні для сфальшування документів, що посвідчують особу, покриття основних фінансових витрат, пов'язаних з фізіологічними потребами (проживанням, харчуванням, лікуванням тощо), а також для інформаційного забезпечення терористичного акту (оплата послуг кур'єрів для передачі повідомлень / перевезення готівки як всередині країни, так і за її межами).

Не меншим за обсягом напрямом використання коштів є фінансування вербування нових членів та організації збору коштів. Для вербування використовуються різноманітні методи та джерела коштів. Використання Інтернету для перших кроків при вербуванні може виявитися не дуже витратною справою, проте здійснення вже наступних кроків вимагає додаткових витрат. Хоча багато терористичних організацій використовують соціальні мережі для звернення до своїх прихильників здійснювати грошові пожертвування, більші та розвинені терористичні організації вкладають гроші у пропаганду, зокрема шляхом опублікування журналів та газет, а також придбання доменних імен в Інтернеті та адміністрування вебсайтів. Окремі терористичні угруповання у своєму арсеналі мають телевізійні та радіомовні станції для поширення своїх поглядів та звернень. Терористичні угруповання часто купують земельні ділянки для облаштування на них тренувальних таборів, купують будинки для проживання інструкторів та учнів. Для охоплення ширшого кола осіб проводиться віртуальне навчання через Інтернет.

Процес фінансування тероризму можна поділити на 3 етапи:

- залучення коштів;
- переміщення одержаних коштів;
- напрями використання коштів.

У свою чергу, кожен з етапів вимагає спеціального методичного підходу до вивчення та вироблення заходів протидії (рис. 2.2).

Терористичні організації та окремі особи використовують різноманітні методи, щоб приховати джерело та призначення своїх коштів, щоб запобігти виявленню цих коштів та їх потенційному використанню. Вони працюють, щоб приховати структури управління та місця, де зберігаються їхні кошти, які особливо вразливі до захоплення. Слід також враховувати, що багато методів, які використовуються терористами, мають кілька цілей. Так, терористи використовують криптовалюту та інші фінансові технології, щоб приховати свої кошти, а також отримати певний контроль над фінансовою установою. Терористи можуть використовувати посередників, третіх осіб, легендарних осіб, благодійні та некомерційні організації, щоб приховати джерело та призначення своїх коштів. Деякі терористи використовують методи відмивання грошей, щоб приховати походження своїх доходів.

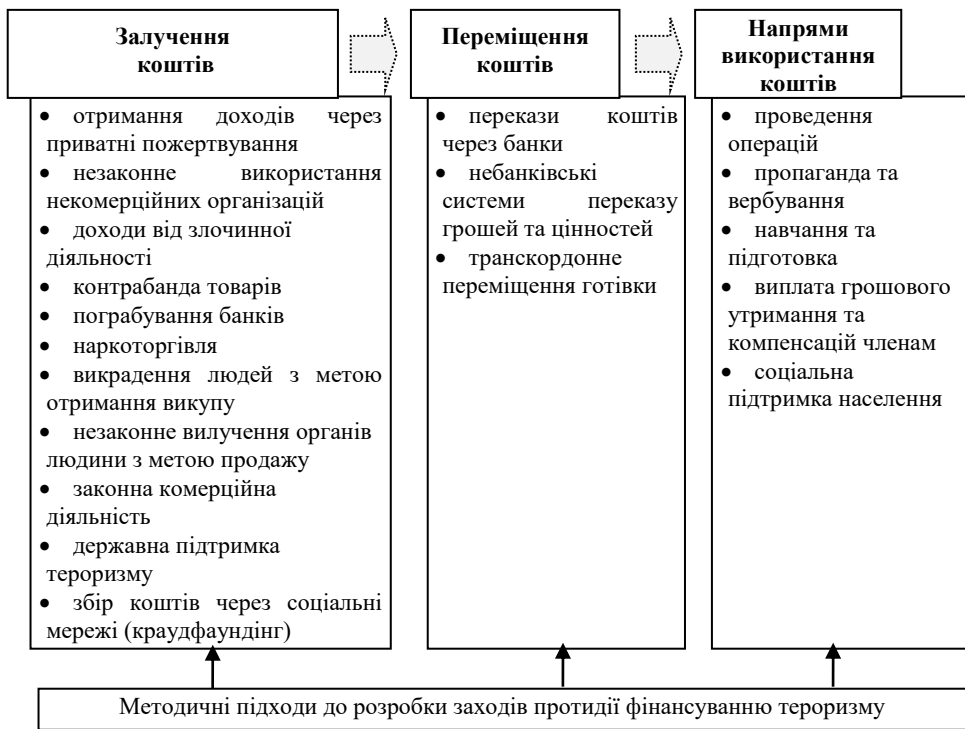


Рис. 2.2. Процес фінансування тероризму

Традиційні методи, які використовуються як терористами для переміщення грошей, так і іншими злочинцями, є:

1. Традиційні фінансові установи, які є достатньо вразливими до зловживань з боку терористів. Незважаючи на всі заходи захисту, операції, пов'язані з фінансуванням тероризму, можуть не викликати жодної тривоги, як, наприклад, відкриття рахунків, зняття невеликих сум.

2. Альтернативні системи грошових переказів, зокрема це нерегульовані системи грошових переказів. Вони, як правило, характерні для тих місць, де офіційний фінансовий сектор менш розвинений.

3. Переміщення готівки контрабандою через кордони.

4. Підроблене виставлення рахунків-фактур, що надає підстави для переказу грошей шляхом завищення вартості товарів або послуг, за які необхідно оплатити.

5. Товари високої вартості, зокрема золото та діаманти, враховуючи їх легку конвертацію в готівку часто використовуються для переміщення через кордон.

З метою протидії фінансуванню тероризму необхідно розуміти всі методи, які терористи використовують для збору, переміщення, використання коштів з окресленням специфічних місць та можливостей для боротьби з фінансуванням тероризму. У багатьох випадках ці можливості будуть обмежені, оскільки терористи

використовують територіальний контроль для значної частини своєї фінансової діяльності. У такому випадку найбільш ефективна боротьба з фінансуванням тероризму полягала б у запобіганні або ліквідації терористичного контролю над територією.

Випадки, наведені на сайті ФАТФ у щорічних звітах, свідчать про численні способи залучення грошових коштів у цілях тероризму, що сформувалися з часом.

Урядам країн та державним контролюючим структурам необхідно вивчати ці випадки, щоб оперативно виключити можливість терористичних організацій залучати фінансові ресурси для своєї діяльності. Крім того, стрімкий розвиток сучасних інформаційно-комп'ютерних технологій, зокрема поширення хмарних сервісів, вимагає внесення коректив або деталізації організації проведення перевірки та виявлення злочинних фактів, адже наразі в Україні нормативно-правове регулювання зберігання інформації в хмарах не відпрацьоване.

Розвиток нових технологій призводить до появи платіжних інструментів, які можуть використовуватись у будь-якій країні, зокрема карти, електронні гаманці. Можливість їх транскордонного використання розглядається ФАТФ як джерело ризику [89].

Відповідно до Звіту про проведення чергової (другої) Національної оцінки ризиків (2019 рік) «...використання електронних грошей привабливим для терористичних та злочинних організацій, оскільки дозволяє переміщувати кошти легко та анонімно» [90, с. 78]. Крім того, широко розповсюджені протягом останніх років дистанційні послуги «...можуть нести в собі суттєві ризики використання для цілей відмивання коштів та фінансування тероризму, особливо у світлі можливості проведення дистанційної ідентифікації» [91, с. 77].

Отже, використання сучасних фінансових інструментів та відповідних технологій забезпечує транскордонний рух платежів та товарів, створює одночасно переваги для споживачів (забезпечує розвиток інтернет-торгівлі, скасовує необхідність обміну готівкової валюти під час поїздок за кордон), а з іншої є фактором для стимулювання підрозділів фінансової розвідки, правоохоронних та наглядових органів держав до активної взаємодія між собою.

---

<sup>89</sup> Guidance for Risk-Based Approach. Prepaid Cards, Mobile Payments and Internet-Based Payment Services FATF/OECD. June 2013

<sup>90</sup> Звіт про проведення національної оцінки ризиків у сфері запобігання та протидії легалізації (відмиванню) доходів, одержаних злочинним шляхом, та фінансуванню тероризму. 2019.

<sup>91</sup> Звіт про проведення національної оцінки ризиків у сфері запобігання та протидії легалізації (відмиванню) доходів, одержаних злочинним шляхом, та фінансуванню тероризму. 2019.

Сучасні технології забезпечують високу швидкість розрахунків, що відповідно призводить до скорочення часу для перевірки за списками санкцій відправників та одержувачів, аналізу ризиків операції, порівняно їх з іншими операціями.

В епоху інформаційних технологій тероризм набуває значно ширшого наповнення. Його можна розглядати як звичайний тероризм, в якому класична зброя використовується для знищення ресурсів та людей у фізичному сенсі; як техно-тероризм, коли класичні боєприпаси використовуються для руйнування інфраструктури та заподіяння шкоди в кіберпросторі; і як кібертероризм, де нові інструменти (шкідливе програмне забезпечення, електромагнітна зброя) використовуються для знищення та модифікації даних у кіберпросторі [92]. Кіберпростір дозволяє значно полегшити доступ більшій кількості людей до пропаганди терористичних організацій та незаконної діяльності.

За таких умов особливу небезпеку з точки зору фінансування тероризму несе технологія DarkNet. Для характеристики даної прихованої мережі, з'єднання якої встановлюються тільки між довіреними пірамі з використанням нестандартних протоколів та портів, використовуються також такі поняття, як «темна мережа», «чорний інтернет», «прихована мережа», «темний веб» тощо. Ця технологія недостатньо досліджена і в наукових працях та на практиці зустрічаються випадки, коли дане поняття ототожнюється з Deep Web, Deep Net. Зрозуміло, що більша частина інформації в Інтернеті прихована далеко на сайтах, і стандартні пошукові системи не можуть отримати доступ до неї. Саме тому, не дивлячись на певну схожість щодо відсутності індексації стандартними пошуковими системами, ці технології є різними.

Можливості Інтернету використовуються терористичними угрупованнями вже понад двадцять років. Проте наявні характеристики видимого Інтернету (Surface Web) не забезпечують анонімності (тобто не передбачають відсутності стеження) для злочинців, тим самим стимулюють до пошуку інших більш сприятливих для них способів.

DarkNet, з однієї сторони, спрямований на забезпечення недоторканності особистого життя та захисту від політичних репресій, а з іншої – приховує в собі низку небезпечних цілей. Зокрема, з його використанням відбуваються злочини в сфері

---

<sup>92</sup> Vilić V. Dark web, cyber terrorism and cyber warfare: dark side of the cyberspace. *Balkan Social Science Review*. 2017. Vol. 10. P. 7-25. URL: [https://www.researchgate.net/publication/324720749\\_DARK\\_WEB\\_CYBER\\_TERRORISM\\_AND\\_CYBER\\_WARFARE\\_DARK\\_SIDE\\_OF\\_THE\\_CYBERSPACE](https://www.researchgate.net/publication/324720749_DARK_WEB_CYBER_TERRORISM_AND_CYBER_WARFARE_DARK_SIDE_OF_THE_CYBERSPACE)

інформаційних технологій, незаконне розповсюдження файлів, захищених авторськими правами та фінансування тероризму. DarkNet є дуже популярним місцем для різного роду незаконної діяльності, зокрема для продажу нелегальної зброї і вибухових речовин.

Для терористичних цілей DarkNet може використовуватися за такими напрямками:

- для зв'язку, радикалізації та планування терористичних атак (використання видимого Інтернету прискорило темпи усунення екстремістів);

- для вербування (більшою мірою для надання подальших вказівок);

- для пропаганди;

- для використання віртуальних валют.

Саме останній напрям викликає найбільше занепокоєння. Там, де традиційні методи збору коштів не можуть задовольнити потреби терористичних угруповань, поступово з'являється нове фінансування, включаючи використання терористичними угрупованнями криптовалюти. Криптовалюта часто використовується для платежів, пов'язаних з незаконною торгівлею, відмиванням грошей злочинними угрупованнями та фінансуванням терористичних операцій. В той же час використання такого інструменту, як криптовалюта (зустрічаються і інші поняття для позначення даного інструменту, зокрема віртуальна валюта, цифрова валюта тощо) в комерційних операціях в Інтернеті набуває все більшої популярності. Це, в свою чергу, зумовлює залучення нових технології для здійснення злочинів, зокрема і фінансування терористичних актів.

Протягом останніх років терористичні угруповання диверсифікують свої джерела фінансування. Один з напрямів такої диверсифікації є збір коштів в Інтернеті як за допомогою традиційних платформ внесків в Інтернеті та соціальних мережах, так і за допомогою криптовалют.

Причому не обов'язковим є пряме використання криптовалют під час скоєння злочинів у сфері економіки, адже віртуальна валюта може бути використана на різних етапах руху наркодоходів (розрахунки наркоспоживачів за наркотики, легалізацію отриманого злочинного доходу, розподіл коштів між організаторами організованих злочинних угруповань, виплата винагород наркокур'єрам, працівникам нарколабораторій). Крім того, обсяги незаконних операцій, які супроводжуються розрахунками криптовалютою, зростають. Наразі криптовалюта більше не є виключно засобом оплати за наркотичні та психотропні речовини, придбані на незаконних ринках, але й може отримати статус міжнародного засобу врегулювання наркобізнесу.

Нові загрози фінансуванню тероризму змінюють і підходи до методики розслідування злочинів, пов'язаних з тероризмом, зокрема його фінансуванням. «Злочинний елемент здійснює операції з наркотиками та зброєю, використовуючи такі способи розрахунку між продавцем та покупцем, легалізує кошти, отримані злочинним шляхом, як операції із криптовалютою через підставні компанії, зареєстровані в офшорах» [<sup>93</sup>, с. 146].

Яскравим прикладом використання криптовалюти для фінансування тероризму є спеціально створена палестинською групою «Аль-Кассам» інфраструктура збору коштів для бойовиків. Збройне відділення ХАМАС розпочало проєкт на початку 2019 року, використовуючи криптовалюту для збору коштів, які потім були виділені на покриття витрат на джихад проти Ізраїлю. Поширення інформації про групу та розкриття інструкцій щодо підтримки її діяльності криптовалютами відбувалося через соціальні мережі, зокрема Twitter [<sup>94</sup>]. Є також приклади дієвих заходів в боротьбі з організованою криптовалютною злочинністю, спрямованою на фінансування тероризму. Так, в 2020 р. французькими правоохоронними органами за звинуваченням у створенні «цілої архітектури мережі фінансування тероризму» з використанням криптовалюти затримано осіб, що керували діяльністю злочинної групи в північно-західному регіоні Сирії з 2013 р. [<sup>95</sup>].

Є також приклади виявлення та блокування діяльності злочинців, які легалізовували кошти через купівлю криптовалют вже і в Україні. В 2021 р. Головним управлінням контррозвідувального захисту інтересів держави у сфері економічної безпеки Служби безпеки України спільно зі слідчими Національної поліції під процесуальним керівництвом Дарницької окружної прокуратури та у взаємодії з Державною службою фінансового моніторингу, затримано зловмисників, які провели фінансові операції на понад 240 млн грн, 65 млн з яких – пов'язані з відмиванням коштів [<sup>96</sup>]. Через створені

---

<sup>93</sup> Леоненко О.А., Левицький В.В., Шевелев К.Є. Особливості інформаційно-криміналістичної протидії тероризму і наркобізнесу. Вісник Кримінологічної Асоціації України. 2021. № 2 (25). С. 142-148

<sup>94</sup> Jesteś z nami? Rzuc bitcoina. Kryptowaluty sfinansują działalność ekstremistów. 19 lutego 2020. URL: <https://www.cyberdefence24.pl/jestes-z-nami-rzuc-bitcoina-kryptowaluty-sfinansuja-dzialalnosc-ekstremistow>

<sup>95</sup> Kryptowaluty źródłem finansowania terroryzmu. Areszt dla 29 osób. 30 września 2020. URL: <https://www.cyberdefence24.pl/kryptowaluty-zrodlem-finansowania-terroryzmu-areszt-dla-29-osob>

<sup>96</sup> СБУ з Держфінмоніторингом та Нацполіцією заблокували діяльність злочинців, які легалізовували кошти через купівлю криптовалют. 28 квітня 2021 р. URL: <https://politeka.net/uk/society/324436-sbu-s-gosfinmonitoringom-i-nacpoliciey-zablokivali-deyatelnost-prestupnikov-kotorye-legalizovyvali-sredstva-cherez-pokupku-kriptomvalyut>



онлайн-ресурси організатори дозволяли користувачам конвертувати криптовалюту у готівку в особливо великих розмірах. Їх клієнтами були як громадяни України, так і інших країн, зокрема російської федерації, а також мешканці так званих «ДНР/ЛНР», що стало причиною перевірки інформації, щодо можливої підтримки фігурантами терористичних угруповань.

До факторів, які визначають збільшення обсягів криптозлочинів, науковці відносять:

- правову невизначеність та відсутність правової регламентації обігу криптовалют, відсутність належного фінансового контролю у цій сфері сприяють створенню та розвитку квазіфінансових структур, конвертації криптовалюти. Як наслідок, близько четвертини коштів осідають в кишенях установ, які займаються нелегальною діяльністю з обміну криптовалюти на реальні гроші;

- слабкість, а то і повну відсутність узгодженої міжнародної політики щодо запобігання та протидії відмиванню брудних коштів з використанням криптовалюти, відсутність єдиного координаційного органу та єдиної кримінальної політики призводять до утворення неконтрольованих масштабів легалізації коштів, унеможливають ідентифікацію клієнтів, провокують анонімні відносини між ними.

Завдяки швидкому та легкому в організаційному плані продажу наркотичних речовин, порнографії тощо через мережу Інтернет виникають абсолютно нові схеми й способи відмивання коштів, отриманих злочинним шляхом.

Отже, визначено фактори, які зумовлюють використання криптовалюти терористичними угрупованнями, зокрема:

- природа криптовалюти (анонімність, децентралізація, глобалізація);

- ігнорування на національних рівнях заходів щодо регулювання операцій з криптовалютою;

- невідповідність нормативних вимог між країнами та регіонами; складність оцінки потенційного ризику фінансування тероризму, пов'язане з криптовалютою.

Саме тому ставлення до криптовалюти сьогодні двояке (рис. 2.3).

Анонімність – важливий атрибут, який відрізняє криптовалюту від традиційної фінансової валюти. Це дозволяє користувачам, які використовують криптовалюту, приховувати свою особу, таким чином заважаючи відстеженню та моніторингу судових установ. З розвитком інформаційних технологій покращилася анонімність криптовалют. Взввши біткойн як приклад, користувачі криптовалюти мають приватний ключ, який використовується в транзакції, що

дозволяє продовжити транзакцію, приховуючи особисту особистість користувача. Крім того, розробники криптовалют часто використовують різноманітні засоби для підвищення анонімності, наприклад: змішують різноманітні криптовалюти, плутають IP-адреси та приховують право власності на валюту. Використання цих засобів значно покращує анонімність криптовалют.

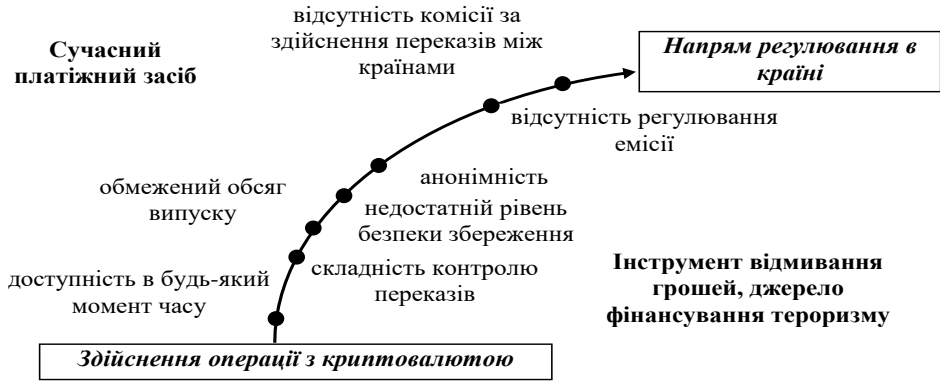


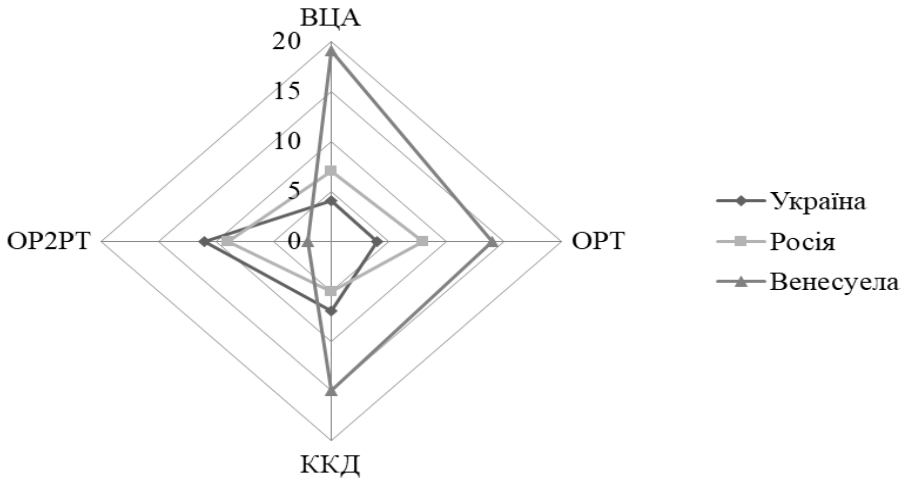
Рис. 2.3. Оцінка операцій з криптовалютою як загрози фінансуванню тероризму

Анонімність операцій є важливим фактором фінансової діяльності терористичних організацій. У більшості країн і регіонів світу надавати фінансову підтримку відомим терористичним організаціям незаконно, а анонімність гарантує, що кошти важко відстежити. Тому збільшення анонімності значно сприятиме використанню терористичними організаціями криптовалют. Терористи не тільки можуть отримати вигоду від анонімності криптовалюти, а й організації чи окремі особи, які намагаються підтримувати тероризм за допомогою пожертв, також можуть зменшити ризик бути притягненим до відповідальності.

Однією з передумов для більшого використання криптовалюти терористичними організаціями є розширення ринку криптовалют. Постійне зростання грошово-кредитного ринку означає, що прийнятність та довіра користувачів у цьому режимі транзакцій покращується.

Таким чином, з однієї сторони віртуальна валюта є сучасним платіжним засобом, який здатний у майбутньому здійснити революційний вплив на традиційну систему розрахунків. Її вже на сучасному етапі охоче використовуються в діяльності «стартапів». Українська біржа стала першим в світі майданчиком, де торгуються деривативи Bitcoin. Зростаючий інтерес до криптовалюти підтверджується і показниками. Так, в 2017 р. Україна входила в

ТОП-10 країн світу за кількістю користувачів Bitcoin [<sup>97</sup>, с. 85], а в 2020 р. наша країна вже входила в ТОП-3 за спільнотою блокчейн-розробників та посіла перше місце в рейтингу використання криптовалюти (рис. 2.4).



Умовні позначення:

ВЦА – вартість цифрових активів, що пересилаються, в розрахунку на душу населення

ОРТ – обсяг роздрібних транзакцій (на суму менше 10000 дол. США), розрахований за паритетом купівельної спроможності на душу населення

ККД – кількість криптовалютних депозитів, зважених за кількістю користувачів Інтернету

ОР2РТ – обсяг Р2Р транзакцій, розрахований за паритетом купівельної спроможності на душу населення та кількістю користувачів Інтернет

Рис. 2.4. Критерії розрахунку індексу застосування цифрових активів в Україні, росії та Венесуелі (представлено на основі звіту аналітичної компанії Chainalysis [<sup>98</sup>])

Україна отримала високі значення за всіма критеріями, що включаються до Глобального індексу прийняття криптографічних даних. Для Венесуели всі критерії мали середнє значення за винятком обсягу Р2Р транзакцій, за яким країна посіла друге місце та яке фактично і дозволило піднятися їй в рейтингу.

Таким чином, беззаперечним є факт наявності на території України криптовалюти, проте її основна маса знаходиться в так званій «сірій» зоні. Така ситуація цілком зрозуміла, адже офіційного правового статусу на території нашої країни у неї немає.

<sup>97</sup> Правовое регулирование криптовалютного бизнеса. Февраль 2017. URL: <https://axon.partners/wp-content/uploads/2017/02/Global-Issues-of-Bitcoin-Businesses-Regulation.pdf>

<sup>98</sup> The 2020 Global Crypto Adoption Index: Cryptocurrency is a Global Phenomenon. URL: <https://blog.chainalysis.com/reports/2020-global-cryptocurrency-adoption-index-2020>

З іншої сторони швидкість та анонімність онлайн-платежів обґрунтовують її використання в незаконній сфері – відмивання грошей, придбання зброї та інших незаконних товарів і послуг (дитяча порнографія, вибухівка). Це, в свою чергу, створює загрози державі та вимагає розробки механізмів державного управління в сфері протидії фінансуванню тероризму, зокрема, обумовлює необхідність запровадження обмежувальних правових норм для протидії несприятливим явищам.

Слід враховувати, що протягом останніх років сфера загроз, які виходять від тероризму, значно розширилася. До неї доєдналися загрози політичного та соціального характеру, зокрема загрози територіальної цілісності країн. Тому питання вибору та впровадження дієвих заходів держави, спрямованих на своєчасне виявлення та усунення можливостей використання криптовалюти для фінансування тероризму особливо актуальне.

Зарубіжні країни по-різному підходять до питань оцінки впливу криптовалюти на економічний розвиток – від повного заперечення або навіть розгляду її як загрози до визнання її фактором економічного зростання. Відповідно різняться і позиції щодо правового регулювання обігу криптовалюти – від невизнання до його розробки. Водночас ігнорування криптовалюти на державному рівні не вирішить проблем та не усуне загроз, які вона в собі приховує.

Причини зниження використання криптовалюти для фінансування тероризму полягають у значних коливаннях ціни, активізації міжнародних організацій, посиленні національного нагляду, постійних атаках, які розглянемо більш детально.

Нестабільність криптовалюти значною мірою перешкоджає фінансовій діяльності терористичних угруповань та проявляється через зміну можливостей, коливаннях ціни та інших факторах. По-перше, базова система криптовалюти не є стабільною, а деякі криптовалюти можуть бути залишені розробниками в процесі розробки або торгівлі через коливання на міжнародному ринку, шахрайство та інші причини. Ціна є основною причиною зростання невизначеності в криптовалюти.

Нестабільність вартості біткойна істотно впливає на нормальне використання користувачів. Наразі біткойн є об'єктом інвестування з високим рівнем ризику та високою прибутковістю для населення. Внутрішня боротьба криптовалюти виражається в основному у збільшенні кількості видів криптовалют. Хоча на біткойн все ще припадає найбільша частка криптовалюти, безперервна поява інших криптовалют і розвиток нових криптовалютних технологій впливають

на статус Bitcoin. Через децентралізоване управління різними криптовалютами, коли існує достатня різноманітність серед користувачів, майнерів, інвесторів та інших прихильників, валютній системі важко розвиватися в довгостроковій перспективі через обмеження технології та управління. Розвитку криптовалютних систем недостатньо для підтримки такої складної структури. Тому незрілість внутрішнього режиму розвитку, складність і невизначеність системи сприяли низькому рівню валютного кредиту з моменту появи криптовалюти.

В останні роки ФАТФ приділяла пильну увагу розвитку віртуальних валют. У вересні 2020 року ФАТФ завершила звіт про показники ризику віртуальних активів, щоб допомогти фінансовим установам, нефінансовим підприємствам і постачальникам послуг віртуальних активів визначити потенційні ризики фінансування тероризму та відмивання грошей віртуальними активами. Він також надає корисну інформацію для фінансової розвідки, правоохоронних органів, прокуратури та регуляторних органів, щоб проаналізувати звіти про підозрілі транзакції або контролювати дотримання заходів контролю проти відмивання коштів та фінансування коштів. Звіт допоможе фінансовому сектору провести належну перевірку клієнтів, щоб уникнути незаконного використання віртуальних активів терористичними організаціями. Міжнародні організації, особливо ФАТФ, надають основні принципи дій для країн у боротьбі з фінансуванням тероризму, пропонуючи та переглядаючи криптовалюту, що ефективно зменшить анонімність криптовалюти та перешкоджатиме незаконній фінансовій діяльності терористичних угруповань.

З розвитком світової економіки та технологій шляхи фінансування тероризму диверсифікуються та ускладнюються. Для підвищення секретності фінансування тероризму та зниження ризику фінансування терористичні угруповання часто обирають комбінацію методів. За умови підвищення довіри до традиційних методів фінансування (зокрема, зняття санкцій щодо держав, які здійснюють фінансування), можливість фінансування терористичних угруповань за допомогою криптовалюти зменшиться. Зокрема, коли безпека нової криптовалюти викликає сумніви, терористичним організаціям недоцільно обирати криптовалюту, яка знаходиться під загрозою. Наприклад, коли країни змінюють характер регулювання операції з криптовалютою на більш суворий, багато місць, де торгували криптовалютою, можуть бути втрачені, що призведе до втрати коштів окремих користувачів.

Зі зростанням ціни криптовалюти, низка шахрайських операцій, крадіжок, технічних атак та інших подій переслідувала криптовалюту, хоча ці загрози безпеки можуть бути пов'язані з проблемами технічної експлуатації, зокрема повторне використання IP-адреси.

Безпека криптовалюти завжди була одним з основ її сталого розвитку; у перші роки свого розвитку біткойн постійно крали з Інтернету, що призвело до великих збитків. Постійно піддаються атакам криптобанкомати як можливий канал фінансування тероризму, вони привертають увагу кібертерористів. На ринку DarkNet зафіксовані факти публічного придбання програмного забезпечення, яке спеціально спрямоване на зловмисне використання банкоматів. Для країн, які посилюють фінансовий нагляд і системи протидії відмиванню грошей та фінансуванню тероризму відповідають встановленим вимогам, деанонімізація є обґрунтованою вимогою для використання криптовалюти.

Втрата анонімності руйнує основні атрибути криптовалюти. Як тільки криптовалюта втрачає анонімність, її переваги перед традиційними банківськими валютами значно знижуються. Для терористичних угруповань відсутність анонімності змусить їх відмовитися від криптовалюти для фінансування діяльності. Необхідно покращити загальну безпеку криптовалюти без механізму кредитної гарантії, що створює серйозну проблему для збору та переказу коштів терористами. Якщо атаки на криптовалюту триватимуть безперервно, довіра терористичних угруповань до даного виду валюти залишиться на низькому рівні, а її використання зменшиться.

Глобальний характер злочинності з криптовалютою та необхідність протидії приховуванню коштів вимагає ретельної взаємодії усіх підрозділів фінансової розвідки. Специфіка полягає у тому, що різні ланки однієї системи (міксери, сайти, сервери) знаходяться в різних країнах, і успіху у боротьбі зі злочинністю у сфері криптовалют можна досягти лише у тісній міждержавній взаємодії підрозділів фінансової розвідки.

На сучасному етапі не існує розроблених механізмів захисту від негативного впливу криптовалюти на державну безпеку. Невизначеність правового статусу криптовалюти призводить до труднощів у процесі оподаткування та взаємодії з контролюючими органами. Сплачуючи кошти за віртуальну валюту, суб'єкти отримують актив, для якого немає правил як щодо його оподаткування, так і відображення в бухгалтерському обліку. Саме тому погоджуємося з Е. Мірецькою в тому, що визнання криптовалюти «...дозволить визначити правову базу для її

функціонування та отримати від цього вигоди через податкову систему, але також обмежить її використання в ... злочинній діяльності як у процесах легалізації коштів, тобто відмивання грошей, так і, наприклад, у процесах фінансування тероризму» [<sup>99</sup>, с. 285].

Узагальнюючи праці науковців [<sup>100</sup>; <sup>101</sup>; <sup>102</sup>], до особливих питань, пов'язаних з операціями з криптовалютою, які потрібно вирішити на сучасному етапі слід віднести:

- визначення правового режиму інструменту криптовалюти;
- встановлення правового статусу «ферм криптовалюти»;
- визначення правового режиму операцій із майнінгу (видобування) криптовалюти;
- створення адекватних заходів безпеки всім учасникам кіберфінансового ринку;
- обґрунтування легітимації чи заборони обігу криптовалюти;
- затвердження порядку оподаткування операцій із криптовалютою у випадку їх легітимації;
- створення єдиних стандартів та моделей запобігання легалізації злочинних коштів, зокрема з використанням криптовалюти;
- здійснення переведення віртуальних грошей у фіатні валюти з більш прозорою інфраструктурою, в тому числі й ідентифікацією власників цифрових активів.

Як бачимо, практично всі проблемні питання, пов'язані з окресленням місця криптовалюти на законодавчому рівні, а це, в свою чергу, дозволить не тільки врегулювати її використання в господарській діяльності, але й створить умови для боротьби правоохоронних органів із залученням цифрових валют в злочинній діяльності.

Враховуючи значні ризики, які в собі несе криптовалюта щодо фінансування тероризму, необхідним є проведення ґрунтовного дослідження питань державного управління протидією фінансування тероризму, розробки системи економіко-правових заходів, що дозволило б вирішити проблеми, пов'язані з обігом криптовалюти.

---

<sup>99</sup> Mirecka E. Kryptowaluty a problematyka stabilności finansowej i gospodarczej. *Finanse, Rynki Finansowe, Ubezpieczenia*. 2018. № 2 (92). p. 281-289.

<sup>100</sup> Дерев'яно Б.В. Ризики здійснення операцій з криптовалютою (біткойнами) громадян і суб'єктів господарювання України. *Форум права*. 2017. № 3. С. 33-39. URL: [http://nbuv.gov.ua/UJRN/FP\\_index.htm\\_2017\\_3\\_8](http://nbuv.gov.ua/UJRN/FP_index.htm_2017_3_8)

<sup>101</sup> Леськів С. Кримінально-правові аспекти визначення статусу криптовалюти в Україні: вітчизняний та зарубіжний досвід. *Підприємництво, господарство і право*. 2019. № 9. С. 199-203.

<sup>102</sup> Пашко Д.В., Омельчук Л.В. Потреба визначення статусу криптовалют в Україні: економічні та кримінальні процесуальні аспекти. *Міжнародний юридичний вісник: актуальні проблеми сучасності (теорія та практика)*. 2018. Вип. 1-2 (10-11). С. 173-179.

Таким чином, враховуючи стрімкий розвиток інформаційно-комп'ютерних технологій, обґрунтована необхідність удосконалення державного управління протидією фінансуванню тероризму. Постійне удосконалення підходів до використання терористами DarkNet створює нові перепони для урядів, установ, спеціалізованих органів в боротьбі з тероризмом. Фінансування тероризму через DarkNet з використанням в якості платіжного засобу криптовалюти на сьогодні становить реальну загрозу світовій спільноті. Адже контроль операцій з використанням криптовалюти є досить складним процесом, що зумовлено відсутністю емісійного центру, анонімністю технологій блокчейн. А враховуючи розвиток сучасних цифрових технологій, вважаємо, що протягом найближчих років правовий статус та умови функціонування ринку криптовалюти зазнають значних змін. Тому питання розробки правового забезпечення операцій з криптовалютою є актуальним особливо щодо обґрунтування механізмів державного управління у сфері протидії фінансуванню тероризму в контексті забезпечення державної безпеки. Необхідним є удосконалення законодавства у сфері протидії легалізації (відмивання) доходів, одержаних злочинним шляхом та фінансуванню тероризму в напрямі врахування використання цифрових валют для здійснення цих злочинів. Крім того, стрімкий розвиток технологічних процесів зумовлює нові вимоги до фахівців системи протидії відмиванню коштів та фінансуванню тероризму, яким в сучасних умовах необхідно мати відповідні знання, що базуються на нових наукових розробках, вмінні виявляти ризики та загрози.

Обґрунтована нагальна потреба у розробці нових методів та заходів для відстеження та аналізу використання терористами DarkNet. Частина заходів повинна бути пов'язана з пошуком програмного забезпечення, що дозволить покращити каталогізацію глибоких вебсайтів. Проте потребують також зміни діючі нормативно-правові документи. Отже, назріла необхідність системного аналізу та вдосконалення законодавства, а також розробки спеціальних програмних засобів з метою ефективної протидії новим викликам і загрозам у сфері фінансування тероризму.



### 2.3. Джерела, форми та канали фінансування тероризму

Важливе значення при формуванні методологічного підґрунтя державного управління в сфері запобігання та протидії фінансуванню тероризму лягає на ідентифікацію властивостей даного процесу як протиправної діяльності. Історія тероризму сьогодні налічує не одне століття, а відповідно практика фінансування тероризму та окремих терористичних актів також має складу та специфічну особливість. Так, «лідерами» щодо судових вироків за фінансування тероризму в період з 2010 р. небезпідставно вважають Саудівську Аравію (863 випадки), США (100 випадків). Аналогічними є показники обсягів вилучених грошей, де на першому місці знаходиться Саудівська Аравія, а далі США та Ізраїль. Проте, на нашу думку, така статистика не відображає дійсного стану фінансування тероризму, вона швидше показує, наскільки ефективно діє судова система тієї чи іншої країни.

Змушені констатувати, що фінансування тероризму на сучасному етапі – одна із найнебезпечніших загроз міжнародній безпеці. Водночас фінансування тероризму у XXI ст. займає особливе місце серед нових загроз міжнародній безпеці. Практика безапеляційно довела, що тероризм це не лише ідеологія, а й гроші. За різними даними лише на вчинення терористичного акту 11 вересня 2001 року пішло 250-500 тис. дол. Операція, здійснена у 2002 р. з підриву французького нафтового танкера «Limburg», вартувала терористам 127 тис. дол., вибух метро в Лондоні (2005 р. – 15 тис. дол.).

Відповідно система державного управління має врахувати усі можливі напрями запобігання використанню діючих та появи нових форм фінансування.

Питання ідентифікацій форм фінансування тероризму досліджувалося вітчизняними та зарубіжними вченими, зокрема: П. Бернасконі, В.І. Василичук, І. Верес, С. Годдард, В.О. Глушков, С. Горбунов, О.Д. Комаров, Д.О. Косінов, О.Є. Користін, К. Коттке, В.В. Крутов, П. Ліллі, О.В. Мельниченко, Д.Й. Никифорчук, Л.В. Новікова, Д.В. Пашко, Д.І. Погрібний, А.М. Пожидаєв, О.Е. Радутний, Дж. Робінсон, А.В. Савченко, М.П. Стрельбицький, О.М. Стрільців, Дж.Ф. Тоні, В.В. Черней, С.С. Чернявський та інші. Здебільшого праці вказаних вчених присвячені окремим аспектам ідентифікації процесу фінансування тероризму та встановлення властивостей форм, способів, методів та каналів. Завданням нашого дослідження є обґрунтування специфіки фінансування тероризму з позиції державного управління. Це дозволяє ідентифікувати сфери

суспільного життя, які пов'язанні із фінансуванням тероризму, та визначити причини та мотиви суб'єктів, задіяних в процесах фінансування.

Фінансування тероризму є складним процесом, адже формується з різних джерел та має різні форми та канали передачі. Важливе значення питанню фінансуванню тероризму приділяє міжнародне співтовариство. Змушені констатувати, що протягом тривалого часу міжнародна спільнота лише реагувала на вже вчинені терористичні акти або ті, які вчиняються. Проте завдання щодо протидії тероризму є значно ширшим і полягає у виявленні і попередженні терористичних актів, у припиненні терористичної діяльності, що є неможливим без припинення фінансування тероризму. Тому проблема фінансування тероризму знаходиться в центрі уваги міжнародних організацій по боротьбі з тероризмом, державних і приватних інституцій, а також у вітчизняних та зарубіжних науково-дослідницьких колах.

Вітчизняний дослідник В.А. Ільченко вказує, що «важливо зауважити, що процеси глобалізації економіки і мережева структура організації діяльності терористичного угруповання трансформували роль джерел фінансування терористичних угруповань, знизивши зовнішні надходження і одночасно збільшивши і диверсифікувавши внутрішні» [103, с. 90].

«У деяких випадках терористичні угруповання забезпечують фінансування власними силами з власних джерел, включаючи кошти, що надаються родинами терористів і інші засоби законного походження. Необхідні для здійснення невеликих терактів кошти можуть бути залучені окремими терористами та терористичними мережами, які їх підтримують, використовуючи тіньові фінансові потоки, незаконні канали переміщення коштів, заощадження, кредитні ресурси, а також прибуток підконтрольних підприємств» [104].

Вітчизняні дослідники В.В. Рисін та А.В. Степанова зазначають, що «Боротьба з фінансуванням тероризму передбачає насамперед розробку дієвих інструментів для протидії, своєчасного виявлення,

---

<sup>103</sup> Ільченко В.А. Державні засади запобігання та протидії мережевому тероризму в економіці України. Дис. на здобуття наук. ступеня канд. екон. наук спец. 08.00.03; Вищий навчальний заклад «Національна академія управління». Київ, 2019. 228 с. URL: <https://nam.kiev.ua/files/tesis/dysselchenko.pdf>

<sup>104</sup> Ризики тероризму та сепаратизму. Державна служба фінансового моніторингу України, 2017. 84 с. URL: [https://www.nfp.gov.ua/files/DepFinMon/%D0%A0%D0%B8%D0%B7%D0%B8%D0%BA%D0%B8\\_%D1%82%D0%B5%D1%80%D0%BE%D1%80%D0%B8%D0%B7%D0%BC%D1%83\\_%D1%82%D0%B0\\_%D1%81%D0%B5%D0%BF%D0%B0%D1%80%D0%B0%D1%82%D0%B8%D0%B7%D0%BC%D1%83.pdf](https://www.nfp.gov.ua/files/DepFinMon/%D0%A0%D0%B8%D0%B7%D0%B8%D0%BA%D0%B8_%D1%82%D0%B5%D1%80%D0%BE%D1%80%D0%B8%D0%B7%D0%BC%D1%83_%D1%82%D0%B0_%D1%81%D0%B5%D0%BF%D0%B0%D1%80%D0%B0%D1%82%D0%B8%D0%B7%D0%BC%D1%83.pdf)

обмеження або ж припинення руху коштів, що можуть бути пов'язані з фінансуванням терористичної діяльності. Системоутворюючим інструментом є законодавство з питань протидії відмиванню доходів та фінансуванню тероризму. Варто зазначити, що впродовж останніх років в Україні сформовано законодавчо-нормативну базу для забезпечення антитерористичної безпеки, 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» [105, с. 83].

Сьогодні питання запобігання та протидії фінансуванню тероризму стоїть на перших шпальтах нагальних проблем в Європейському союзі, адже постійно вдосконалюються заходи щодо протидії як власне тероризму, так і фінансуванню. «У грудні 2016 р. Єврокомісія представила комплекс заходів щодо боротьби з фінансуванням тероризму щодо посилення прикордонного контролю, удосконалення Шенгенської інформаційної системи (SIS). Зазначений комплекс передбачає збільшення контролю за перевезенням готівкових коштів та золота під час перетину кордонів ЄС. Особи, які викликають підозри, мають ретельно перевірятися, навіть якщо вони ввозять у ЄС менше дозволених 10 тис. євро. Для підвищення ефективності контролю за готівковими коштами та банківськими картками, що пересилаються поштою, більше повноважень отримають митні органи. Єврокомісія також пропонує запровадити загальні правила щодо боротьби з відмиванням коштів та ліквідації джерел фінансування екстремістських організацій» [106, с. 13-14].

Терористичні організації є досить мінливими до трансформації внутрішнього та зовнішнього середовища та досить часто, швидко і легко змінюють джерела, форми та канали фінансування своєї діяльності. При виникненні загрози існуванню успішна терористична організація оперативно реагує на зовнішні виклики, змінюючи структуру, джерела фінансування, перетворюється у віртуальну мережеву структуру. В разі нестачі фінансування вона інтегрує в інші групи з більш стабільною фінансовою ситуацією, а також може змінювати свою місію, більш привабливу для майбутніх спонсорів.

---

<sup>105</sup> Рисін В.В., Степанов А.В. Інструменти протидії фінансуванню тероризму з використанням фінансових установ. Економіка та держава. 2020. № 6. С. 80-86. URL: [http://www.economy.in.ua/pdf/6\\_2020/14.pdf](http://www.economy.in.ua/pdf/6_2020/14.pdf)

<sup>106</sup> Резнікова О.О., Місюра А.О., Дрьомов С.В., Войтовський К.С. Актуальні питання протидії тероризму у світі та в Україні: аналіт. доповідь / за заг. ред. О.О. Резнікової. К. НІСД. 2017. 60 с.

Варто зауважити, що джерела фінансування тероризму залежать від його причин, мети та сфери діяльності терористичної організації.

Необхідність фінансових ресурсів для терористичної організації полягає в тому, що є потреба власне як у фінансуванні терористичних актів, так і покритті витрат на поточну діяльність терористичної організації (від оплати праці та навчання до розвідувальної діяльності та корупційних витрат). «Численність збройних формувань ІД оцінюють дуже по-різному. Центральне розвідувальне управління США наприкінці 2014 року давало оцінку у 30 тисяч бійців, тоді як американський експерт з питань безпеки Девід Гартенштейн-Росс вважає більш імовірною цифру в 100 тисяч бойовиків. Така армія коштує недешево. За даними німецького уряду, звичайні бойовики отримують від 400 до 500 доларів, командири – понад 3000 доларів. Навіть за найконсервативнішими розрахунками тільки на зарплату бійцям ІД витрачає 15 мільйонів доларів на місяць» [107].

Зарубіжний вчений Вольтер Лаквер зазначає, що «безпосередньо на планування і виконання терористичних актів використовується зовсім невелика частина бюджету терористичної організації. Грошові кошти потрібні в першу чергу для того, щоб залучати та утримувати прихильників, а також забезпечувати їх присутність і терористичну діяльність на національному та міжнародному рівні. Наприклад, в «Аль-Каїді» на оперативну діяльність витрачається близько 10 % отриманого доходу, решта 90 % є витрати на управління організацією, включаючи забезпечення діяльності тренувальних таборів і підтримку міжнародної мережі осередків «Аль-Каїди»» [108].

За оцінками експертів обсяги фінансування тероризму сягають близько 20 мільярдів доларів США. При цьому слід зазначити, що частка витрат на планування і виконання терористичних актів є порівняно незначною у бюджеті терористичної організації у порівнянні з витратами на для залучення та утримання прихильників, а також для забезпечення їх присутності та діяльності на національному та

---

<sup>107</sup> Бекер А., Губенко Д. Звідки у терористів "Ісламської держави" гроші. Made for minds, 2015. URL: <https://www.dw.com/uk/%D0%B7%D0%B2%D1%96%D0%B4%D0%BA%D0%B8-%D1%83-%D1%82%D0%B5%D1%80%D0%BE%D1%80%D0%B8%D1%81%D1%82%D1%96%D0%B2-%D1%96%D1%81%D0%BB%D0%B0%D0%BC%D1%81%D1%8C%D0%BA%D0%BE%D1%97-%D0%B4%D0%B5%D1%80%D0%B6%D0%B0%D0%B2%D0%B8-%D0%B3%D1%80%D0%BE%D1%88%D1%96/a-18862773>

<sup>108</sup> Laquer W. Terrorism – a Balance Sheet. The Terrorism Reader: A Historical Antology. Temple University Press, Philadelphia, 1978.

міжнародному рівнях. Відповідно джерела, форми та канали фінансування терористичних організацій завжди залежать від мети діяльності терористичної організації. Це обумовлено тим, що фінансування здійснюється в частині забезпечення ресурсами терористичних актів так і покриття витрат терористичних організацій.

«Крім коштів, необхідних для проведення власне терористичних операцій, потрібні ще й значні гроші для розвитку і забезпечення поточної діяльності терористичної організації та її ідеологічного впливу. Значні фінанси необхідні для здійснення пропаганди своїх поглядів, виплати винагород бойовикам та їх сім'ям, організації переїздів, навчання нових членів, підробки документів, виплати хабарів, придбання зброї та організації терактів. Терористичні організації зіштовхуються з необхідністю фінансування величезних витрат, які направлені на ведення законної соціальної або благодійної діяльності, що використовується для маскуванню протиправної діяльності» [109].

В залежності від виду терористичної організації та її обсягів визначається структура витрат. Сьогодні неодноразово на міжнародних форумах та з'їздах наголошували, що витрати на здійснення терористичних актів стають все меншими і меншими, а жертв все більше і більше. Це вимагає більш пильної уваги до джерел та форм фінансування тероризму, які трансформуються разом із розвитком світової фінансової системи.

Для розробки дієвої системи державного управління в сфері запобігання та протидії фінансуванню тероризму є потреба в формуванні комплексного уявлення даного процесу. Так, розуміючи, наскільки важливим для діяльності терористичної організації (угруповання) є її фінансування, з'ясувавши систему фінансування тероризму як важливу складову режиму протидії відмиванню доходів та протидії тероризму, важливо дослідити компоненти даної системи. Серед останніх виділяють три основні, а саме: джерела фінансування, канали переміщення грошей або іншого майна, а також їх отримувачі. При цьому найбільший інтерес становлять перші дві компоненти, оскільки саме завдяки їм фінансується тероризм.

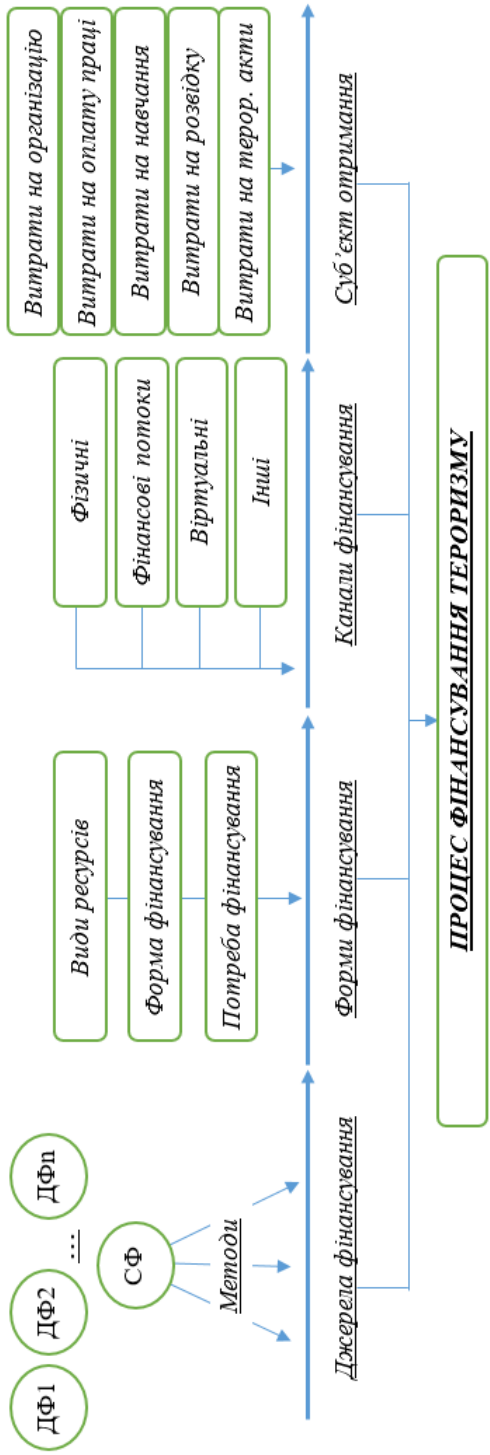
На рис. 2.5 представлена розроблена нами модель фінансування тероризму.

---

<sup>109</sup> Ризики тероризму та сепаратизму. Державна служба фінансового моніторингу України, 2017. 84 с. URL: [https://www.nfp.gov.ua/files/DepFinMon/%D0%A0%D0%B8%D0%B7%D0%B8%D0%BA%D0%B8\\_%D1%82%D0%B5%D1%80%D0%BE%D1%80%D0%B8%D0%B7%D0%BC%D1%83\\_%D1%82%D0%B0\\_%D1%81%D0%B5%D0%BF%D0%B0%D1%80%D0%B0%D1%82%D0%B8%D0%B7%D0%BC%D1%83.pdf](https://www.nfp.gov.ua/files/DepFinMon/%D0%A0%D0%B8%D0%B7%D0%B8%D0%BA%D0%B8_%D1%82%D0%B5%D1%80%D0%BE%D1%80%D0%B8%D0%B7%D0%BC%D1%83_%D1%82%D0%B0_%D1%81%D0%B5%D0%BF%D0%B0%D1%80%D0%B0%D1%82%D0%B8%D0%B7%D0%BC%D1%83.pdf)

**ЗАВДАННЯ ДЕРЖАВНОГО УПРАВЛІННЯ В СФЕРІ ЗАПОБІГАННЯ ТА ПРОТИДІЇ ФІНАНСУВАННЮ ТЕРОРИЗМУ**

- формування механізмів моніторингу та контролю щодо ідентифікації суб'єктів та джерел фінансування тероризму;
  - визначення
  - відповідальності за фінансування тероризму;
  - трансформація діяльності правоохоронних органів
- формування комплексу заходів щодо удосконалення діяльності правоохоронних органів в контексті взаємодії із міжнародними поліцейськими організаціями
- формування та затвердження індикаторів підозрілої діяльності;
  - удосконалення процесу моніторингу за діяльністю фінансових установ щодо визначення каналів фінансування тероризму;
  - уточнення функцій правоохоронних органів



Умовні позначення: СФ – суб'єкти фінансування тероризму; ДФ (1, 2, N) – джерело формування ресурсів;

Рис. 2.5. Модель фінансування тероризму як об'єкт державного управління в сфері запобігання та протидії

Процес фінансування тероризму з позиції формування механізмів державного управління в сфері запобігання та протидії фінансуванню тероризму представлено в формі п'яти складових, а саме:

- джерела фінансування;
- форми фінансування;
- канали фінансування;
- суб'єкти отримання, якими виступають терористичні організації.

«Вчені вказують, що об'єктивна сторона фінансування тероризму полягає у фінансовому або матеріальному забезпеченні, тобто наданні фінансів, коштів, матеріальних засобів тощо. Таке забезпечення може вчинятися щодо:

- окремого терориста;
- терористичної групи (організації);
- організації, підготовки або вчинення терористичного акту;
- втягнення у вчинення терористичного акту;
- публічних закликів до вчинення терористичного акту;
- сприяння вчиненню терористичного акту;
- створення терористичної групи (організації)» [110, с. 381].

Відповідно до цього визначається специфіка кожного етапу процесу фінансування тероризму. Розглянемо більш детально кожен елемент процесу фінансування тероризму з позиції ідентифікації завдань державного управління та визначення напрямів удосконалення його механізмів.

**Джерела фінансування тероризму.** Ідентифікація джерел фінансування тероризму є вкрай важливою складовою системи запобігання та протидії. Сьогодні джерела змінюють свою форму, в окремих випадках залишають все ті ж, що діяли десятки років тому, але зі зміною їх частки в загальному бюджеті терористичної організації. Не зважаючи на так званий досвід їх використання, ці джерела фінансування тероризму (дослідники їх часто поділяють на легальні нелегальні) поступаються своєю часткою більш новим, вишуканим, які в сучасних умовах відстежувати вкрай важко. Щодо джерел легального походження, то їх відстеження ускладнюється процесом «забруднення чистих грошей».

Вітчизняний дослідник проблем впливу тероризму на економіку В.А. Ільченко [111, с. 90-92] в своїй дисертації виділяє наступні форми та джерела фінансування тероризму:

---

<sup>110</sup> Комаров О.Д., Косінова Д.С. Об'єктивна сторона фінансування тероризму. Вісник Асоціації кримінального права України. 2015. №1 (4). URL: [http://nauka.nlu.edu.ua/wp-content/uploads/2015/07/4\\_25.pdf](http://nauka.nlu.edu.ua/wp-content/uploads/2015/07/4_25.pdf)

<sup>111</sup> Ільченко В.А. Державні засади запобігання та протидії мережевому тероризму в економіці України. Дис. На здобуття наук. ступеня канд. екон. наук спец. 08.00.03. Київ, 2019. 228 с. URL: <https://nam.kiev.ua/files/tesis/dyssh-ilchenko.pdf>

– форми фінансування: 1) грошова (національна та іноземна валюта, активи, рахунки в фінансово-кредитних установах); 2) матеріальна (обладнання, приміщення, технічні засоби); 3) нематеріальна (послуги, консультації, оформлення); 4) змішані;

– джерела фінансування: 1) зовнішні (держави, Релігійні установи, комерційні та некомерційні організації, терористичні угруповання, Індивіди, населення та діаспори); 2) внутрішні (доходи від ведення легального бізнесу, доходи від ведення нелегального бізнесу, інше).

Підготовлена доповідь Державної служби фінансового моніторингу Україні на тему «Ризики тероризму та сепаратизму» містить перелік тіншових фінансових потоків забезпечення терористів в Україні, до яких віднесено наступні:

«– кошти, одержані від корупційних діянь, розкрадання та привласнення державних коштів та майна;

– кошти, отримані від фінансово-промислових груп;

– кошти, отримані від реалізації контрабандної та/або контрафактної продукції;

– кошти, отримані внаслідок знищення промислових об'єктів в ОРДЛО (знищення промислових об'єктів з метою отримання доходів від реалізації брухту чорних та кольорових металів);

– вимагання з боку терористів на пунктах пропуску до ОРДЛО та на блокпостах в ОРДЛО;

– надання нових специфічних нелегальних послуг, зокрема, допомога в оформленні статусу переселенця з метою отримання передбачених законодавством України соціальних виплат» [112].

Аналізуючи діяльність терористичних організацій світу, варто зазначити, що джерела фінансування тероризму та терористичних актів здебільшого залежать від мети їх діяльності та причин створення. Найбільші терористичні організації засновані в контексті релігійних та національних причин, а отже особливостями джерела їх фінансування є релігійні та національні. Крім того, фінансування терористичних організацій має особливі джерела, які відрізняють дані організації від організованих злочинних угруповань. Так, усі джерела фінансування тероризму науковці ділять на три категорії: зовнішні – існують завдяки підтримці з боку великих міжнародних компаній, що

---

<sup>112</sup> Ризики тероризму та сепаратизму. Державна служба фінансового моніторингу України, 2017. 84 с. URL: [https://www.nfp.gov.ua/files/DepFinMon/%D0%A0%D0%B8%D0%B7%D0%B8%D0%BA%D0%B8\\_%D1%82%D0%B5%D1%80%D0%BE%D1%80%D0%B8%D0%B7%D0%BC%D1%83\\_%D1%82%D0%B0\\_%D1%81%D0%B5%D0%BF%D0%B0%D1%80%D0%B0%D1%82%D0%B8%D0%B7%D0%BC%D1%83.pdf](https://www.nfp.gov.ua/files/DepFinMon/%D0%A0%D0%B8%D0%B7%D0%B8%D0%BA%D0%B8_%D1%82%D0%B5%D1%80%D0%BE%D1%80%D0%B8%D0%B7%D0%BC%D1%83_%D1%82%D0%B0_%D1%81%D0%B5%D0%BF%D0%B0%D1%80%D0%B0%D1%82%D0%B8%D0%B7%D0%BC%D1%83.pdf)



переслідують власні комерційні цілі; доходи від злочинної діяльності та законні джерела. Останні суттєво відрізняють терористичну організацію від організованої злочинності.

Зарубіжні вчені приділили багато уваги питанням дослідження джерел фінансування терористичних організацій. Систематизуючи дослідження вітчизняних та зарубіжних вчених, нами виявленні наступні особливості (табл. 2.3).

Таблиця 2.3

*Джерела фінансування тероризму в світі*  
**ФІНАНСУВАННЯ ТЕРОРИСТИЧНИХ ОРГАНІЗАЦІЙ**

<i>Терористична організація</i>	<i>Поширення діяльності</i>	<i>Джерела фінансування</i>
<b>Аль-Каїда</b>	<i>Афганістан, Пакистан, Судан</i>	Особисті фінансові ресурси У. Бен Ладена; інвестицій в будівництво; фінансування Талібану; пожертвування; вимагання; контрабанда; спекуляції на фондових біржах; торгівля інші види економічних злочинів
<b>Джемайя Ісламія</b>	<i>Індонезія</i>	Благодійні організації; фінансова допомога Аль-Каїди; зловживання гуманітарною допомогою
<b>Армія звільнення Косова</b>	<i>Албанія</i>	Виробництво, реалізація та контрабанда наркотиків; контрабанда зброї; благодійні організації; перекази мігрантів
<b>Організація звільнення Палестини</b>	<i>Палестина, Ліван</i>	Інвестицій в нерухомість; махінації на фондових біржах; розміщення коштів на рахунках банків в Швейцарії
<b>Сендеро Лумінозо</b>	<i>Перу</i>	Виробництво, реалізація та контрабанда наркотиків; рекет та вимагання
<b>Ірландська республіканська армія</b>	<i>Ірландія</i>	Виробництво, реалізація та контрабанда наркотиків; спекуляції на фондових біржах
<b>ФАРК</b>	<i>Колумбія</i>	Податки за захист
<b>Ісламська Держава</b>	<i>Сирія, Ірак</i>	Незаконний видобуток нафти та інших природних ресурсів; обкладання податками; пожертвування; конфіскація та розграбування археологічних об'єктів; викуп за викрадених осіб; пограбування банків
<b>ХАМАС</b>	<i>Палестина</i>	Підтримка зарубіжних країн; благодійні пожертви
<b>Хезболла</b>	<i>Ліван</i>	Вимагання; контрабанда тютюну
<b>ФІНАНСУВАННЯ ТЕРОРИСТИЧНИХ АКТИВ</b>		
<b>Терористичний акт</b>		<b>Джерела фінансування</b>
Вибух у світовому торговому центрі (1993 р.)		Махінації із чеками та кредитними картками; благодійні пожертви
Вибух в Африканському посольстві (1998 р.)		Махінації із чеками та кредитними картками; благодійні пожертви
Крадіжка та вибух літаків (2001 р.)		Грошові перекази Аль-Каїди Джемайя Ісламія
Вибух потягів в Мадриді (2004 р.)		Торгівля наркотиками
Вибух в транспортній системі Лондона		Овердрафти по рахункам; несплачені кредити; поверненні чеки

Джерело: сформовано на основі [113], [114].

<sup>113</sup> Sandler T., Daniel G. Arce, Enders W. «Transnational Terrorism». Copenhagen Consensus, February 2008, p. 77.

<sup>114</sup> Комаров О.Д., Косінова Д.С. Об'єктивна сторона фінансування тероризму. Вісник Асоціації кримінального права України. 2015. №1 (4). URL: [http://nauka.nlu.edu.ua/wp-content/uploads/2015/07/4\\_25.pdf](http://nauka.nlu.edu.ua/wp-content/uploads/2015/07/4_25.pdf)

Представлене вказує на різноманітність підходів до формування джерел фінансування тероризму. Зокрема це можуть бути як легальні, так і нелегальні джерела фінансування. Легальні джерела фінансування пов'язанні із різного роду пожертвами, доходами від легального бізнесу та торгівлі, легального видобутку корисних копалин. До нелегальних джерел фінансування тероризму можна віднести: виробництво, реалізацію та контрабанду наркотиків; нелегальний видобуток корисних копалин; махінації на фінансових ринках та інші. Ряд вчених пропонує виділяти джерела фінансування внутрішні та зовнішні.

Для цілей формування механізмів державного управління в сфері запобігання та протидії економічній злочинності поєднати зазначені підходи, зокрема виділяти наступні групи джерел фінансування терористичних організацій:

*1. Зовнішні джерела фінансування тероризму:*

– інституційні джерела фінансування: держава (окремі терористичні організації мають державну підтримку); фінансові установи (банки, небанківські фінансові установи); корпорації; релігійні організації та інші;

– особистісні джерела фінансування тероризму: приватні особи; благодійні внески.

*2. Внутрішні джерела фінансування тероризму:*

– легальна діяльність: власні доходи від легального бізнесу, зокрема транспортні перевезення, будівництво; доходи від легального видобутку корисних копалин.

– нелегальна діяльність: виробництво, торгівля та контрабанда наркотиків; торгівля зброєю; рекет; вимагання; викрадення людей; торгівля людьми; піратство; підробка валюти; махінації та фінансових ринках; податкові злочини; злочини в кіберпросторі та інші види економічних злочинів.

Розглянемо приклади вище вказаних зовнішніх джерел фінансування тероризму:

*1. Державна підтримка тероризму.* Питання державної підтримки тероризму є досить складною проблемою міжнародних відносин. Здебільшого це обумовлено відсутністю єдності авторів міжнародних відносин щодо визнання терористичних організацій, а відповідно до цього і визнання держав, як таких, що підтримують тероризм. Деменко А.М. вказує, що «Допомога терористичним угрупованням з боку держав досі вельми істотна. Держави окрім прямого фінансування мережевого тероризму можуть надавати й іншу допомогу терористичним угрупованням. Держави можуть

надавати терористам медичну допомогу; сприяти в плануванні терактів, транспортуванні, забезпечувати відповідними засобами; надавати терористичним організаціям матеріальну підтримку, притулок, сучасне озброєння, ефективну тренувальну інфраструктуру, в тому числі спеціально обладнані для цих цілей приміщення» [115].

Вітчизняний дослідник В.А. Ільченко, проаналізувавши сукупність вітчизняної та зарубіжної літератури, вказує наступні особливості: «державний департамент США протягом останніх років виділяє сім держав (Іран, Ірак, Сирія, Лівія, Судан, Куба, Північна Корея), які нібито надають підтримку терористичним угрупованням. При цьому своєрідним «лідером» американці вважають Іран, однак потрібно зробити застереження, що з 2003 р. Держсекретар США викреслив з цього списку Ірак. У той же час американські експерти Г. Хуфбаер, Дж. Шот, Б. Огг відносять також Афганістан і Сомалі до країн, які підтримують терористичні угруповання. У свою чергу, інший американський фахівець з проблем фінансового забезпечення тероризму С. Кісер вважає, що Організація визволення Палестини (ОВП) отримувала допомогу від Кувейту, Єгипту, Саудівської Аравії, Лівії та Сирії. Він вважає, що ОВП в період з 1973 р. по 1986 р. отримала 250 млн. дол. США від цих арабських держав. За даними Міжнародного контртерористичного інституту, терористична Ірландська Республіканська Армія (ІРА) отримувала високоякісне озброєння, вибухівку і гроші від Лівії. Зокрема, С. Боун стверджує, що така підтримка йшла до початку 1990-х років» [116].

Сьогодні виділяють різні підходи до визнання держави такими, що підтримують тероризм. «За даними з різних відкритих джерел, а також за заявами урядів деяких країн, певні терористичні угруповання отримували і продовжують отримувати підтримку від урядів ряду держав. В цілому, держави, задіяні у фінансуванні тероризму, можна розділити на 2 типи: 1) держави, які здійснюють пряме фінансування тероризму, і 2) держави, свідомо створюють сприятливі умови для використання своєї фінансової системи з метою фінансування тероризму» [117]. Відповідно до переліку таких держав, різні країни виділяють різних учасників процесу фінансування тероризму. При першому варіанті процес фінансування є простішим та більшим за обсягами, а також здебільшого не підлягає правовому

---

<sup>115</sup> Деменко А.М. Феномен тероризму в умовах глобалізаційної динаміки (соціально-філософський аналіз): автореф. дис. канд. філос. наук спец. 09.00.03. К. 2008. 21 с.

<sup>116</sup> Ільченко В.А. Державні засади запобігання та протидії мережевому тероризму в економіці України. Дис. на здобуття наук. ступеня канд. екон. наук спец. 08.00.03. К. 2019. 228 с. URL: <https://nam.kiev.ua/files/tesis/dyss-ilchenko.pdf>

<sup>117</sup> Emerging terrorist financing risks. FATF REPORT. 2015. 50 p. URL: <https://www.fatf-gafi.org/media/fatf/documents/reports/Emerging-Terrorist-Financing-Risks.pdf>

переслідуванню. Світовою спільнотою визнано, що терористичну організацію «Алькаїда» підтримували Судан, Саудівська Аравія, Іран, Ємен, Кувейту, Єгипту, Саудівської Аравії, Лівії та Сирії були визнанні країнами, як Організація Визволення Палестини. «Лідер лівійської революції Муамар Каддафі – в період з 1968 р. по 1980 р. направив ІРА 20 млн. дол. США. Ясін аль-Каді, саудівський бізнесмен, переправив в США лідеру «ХАМАС» Мухамеду Салах 27 тис. дол. США і надав тимчасовий кредит 820 тис. дол. США підконтрольної «ХАМАС» організації» [118].

У другому випадку питання фінансування тероризму є досить складним, адже прямої фінансової підтримки не існує. Проте ряд держав не здійснюють заходів щодо запобігання та протидії легалізації (відмивання) доходів отриманих злочинним шляхом та фінансуванню тероризму. Відповідно ряд міжнародних організацій визначають власні підходи до визнання таких держав та формують перелік країн:

– станом на 2020 р. за даними FATF «Іран і Північна Корея – єдині дві країни, які на сьогодні перебувають у «чорному списку» групи. Це означає, що міжнародні фінансові операції з цими країнами ретельно вивчаються, що робить ведення бізнесу з ними дорогим і обтяжливим» [119].

– у 2018 р. Єврокомісія оновила [120] список країн, що підтримують тероризму, до яких віднесено: Афганістан, Американські Самоа, Багами, Ботсвана, КНДР, Ефіопія, Гана, Гуам, Іран, Ірак, Лівія, Нігерія, Пакистан, Панама, Пуерто-Ріко, Самоа, Саудівська Аравія, Шрі Ланка, Сирія, Американські Віргінські острови та Ємен;

Важливим інститутом протидії державній фінансовій підтримці терористичних організацій є FATF – Міжнародна група з протидії відмиванню брудних грошей, що була творенні в 1989 р. Детальніше діяльність зазначеної організації буде розглянуто в контексті механізму міжнародної співпраці щодо запобігання та протидії фінансуванню тероризму.

---

<sup>118</sup> Ільченко В.А. Державні засади запобігання та протидії мережевому тероризму в економіці України. Дис. на здобуття наук. ступеня канд. екон. наук спец. 08.00.03. К. 2019. 228 с. URL: <https://nam.kiev.ua/files/tesis/dysss-ilchenko.pdf>

<sup>119</sup> Кондратенко М. Фінансування тероризму: FATF внесла Іран у «чорний список». Made for minds, 2020. URL: <https://www.dw.com/uk/%D1%84%D1%96%D0%BD%D0%B0%D0%BD%D1%81%D1%83%D0%B2%D0%B0%D0%BD%D0%BD%D1%8F-%D1%82%D0%B5%D1%80%D0%BE%D1%80%D0%B8%D0%B7%D0%BC%D1%83-fatf-%D0%B2%D0%BD%D0%B5%D1%81%D0%BB%D0%B0-%D1%96%D1%80%D0%B0%D0%BD-%D1%83-%D1%87%D0%BE%D1%80%D0%BD%D0%B8%D0%B9-%D1%81%D0%BF%D0%B8%D1%81%D0%BE%D0%BA/a-52467210>

<sup>120</sup> European Commission adopts new list of third countries with weak anti-money laundering and terrorist financing regimes. An official website of the European Union. URL: [https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/IP\\_19\\_781](https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/IP_19_781)

2. *Релігійні організації.* «Найважливішим джерелом фінансування всіх терористичних угруповань особливо ісламських служать регулярні «закят» (араб. *حِوَالَة*, «вексель») – традиційна частково легальна міжнародна система переказу грошей між приватними особами, організована вихідцями з Азії: переважно, афганцями (пуштунами, белуджі і таджиками) і добровільні «садака» (араб. *صَدَقَة*), в ісламі – добровільна милостиня, яку мусульманин виплачує нужденним на власний розсуд і бажанням з наміром заслужити прихильність Аллаха. Ці платежі вважаються обов'язковими для всіх правовірних мусульман, а «закят» входить в п'ятірку так званих «стовпів ісламу». Хоча «закят» вноситься приватними і юридичними особами регулярно, він традиційно юридично не регулюється владою і не підлягає податковій, аудиторській та будь-якій іншій перевірці з боку держави. На стадії збору (в мечетях, ісламських банках і т.д.) кошти, які утворюються за рахунок пожертвувань, абсолютно чисті і легальні. Вони знаходяться у розпорядженні різних ісламських фондів та благодійних організацій, при цьому велику роль відіграють також деякі інститути ісламської банківської системи. Відповідно до норм ісламу, регулярні пожертви у вигляді «закята» офіційно призначені для благодійності, проте 93 частина цих коштів може перерозподілятися на потреби «джихаду» і здійснюють це радикальні ісламістські угруповання. Таким чином, навіть ті з ісламістських організацій, які ведуть терористичну діяльність і оголошені поза законом, найчастіше фінансуються із легальних джерел. «Підживлення» в цьому випадку здійснюється за принципом не відмивання «брудних» грошей, а «забруднення чистих». Важливо підкреслити, що суми зібраного щорічного «закята» вельми значні: так, тільки в Саудівській Аравії сума «закята» досягає 10 млрд. дол. США на рік» [121]. Здебільшого питання фінансування тероризму через релігійні організації характерне для терористичних організацій, які сповідують Іслам та ведуть, так би мовити «Джихад». Відповідно система контролю та моніторингу за фінансовими операціями релігійних організацій мають містити спеціальні методики, які визначають сукупність фінансових операцій, які не є властивими релігійним організаціям та можуть бути визнанні, які такі, що мають підвищений ризик фінансування тероризму.

3. *Фінансові установи та корпорації.* Як зазначалося вище, великі міжнародні компанії, переслідуючи свої комерційні цілі в тих чи інших регіонах світу, можуть фінансувати тероризм. В країнах

---

<sup>121</sup> Ільченко В.А. Державні засади запобігання та протидії мережевому тероризму в економіці України. Дис. на здобуття наук. ступеня канд. екон. наук спец. 08.00.03. К. 2019. 228 с. URL: <https://nam.kiev.ua/files/tesis/dysss-ilchenko.pdf>

світу та власне на міжнародному рівні затверджено сукупність положень щодо контролю та моніторингу фінансових установ та підприємств та предмет легалізації (відмивання) доходів отриманих злочинним шляхом та фінансуванню тероризму.

4. *Приватні особи.* «За даними доповіді аналітичної організації «JCB Consulting», матеріальна підтримка, одержувана від 95 конкретних успішних бізнесменів і банкірів, є значною в бюджеті терористичних угруповань. Цікавим є приклад з особистими фінансовими накопиченнями Усами Бен Ладена, з якого періодично відбуваються відрахування терористичним організаціям. Швейцарські спецслужби оцінюють його особистий статок у 250-500 млн. дол. США, австралійські – близько 250 млн. дол. США, британські – близько 280-300 млн. дол. США» [122].

Здебільшого приватні особи фінансують тероризм лише за умови, що їх мета відповідає світогляду приватної особи. Відповідно причиною має стати національна, релігійні чи соціальна. Важливе значення держави в цьому випадку полягає в тому, щоб сформувати суспільну свідомість, яка дозволить уникнути саме таких джерел фінансування.

Важливе значення в контексті протидії фінансуванню тероризму лягає в на моніторинг та контроль соціальних мереж, що сьогодні виступає основним каналом фінансування тероризму приватними особами. «У XXI ст. збір коштів йде також через соціальні мережі, що дозволяє терористичним організаціям по всьому світу розширити базу фінансування за рахунок добровільних переказів людей, будь то безпосередньо для фінансування «Джихаду», або ж під прикриттям благодійних цілей з подальшим переказом коштів терористичним організаціям. У великомасштабних і добре організованих схемах зі збору коштів можуть брати участь до декількох тисяч «спонсорів», значно підвищуючи обсяги таких зборів» [123]. Відповідно є потреба в формуванні механізму контролю та моніторингу соціальних мереж з одного боку та забезпечення в це й же час конституційних прав громадян. В цьому випадку є потреба в формуванні складу підозрілих фінансових операцій, що здійснюються через соціальні мережі.

5. *Благодійні організації.* До зовнішніх джерел фінансування тероризму слід віднести і його підтримку благодійними організаціями. Це, зокрема, кошти, зібрані як пожертвування,

---

<sup>122</sup> Ільченко В.А. Державні засади запобігання та протидії мережевому тероризму в економіці України. Дис. на здобуття наук. ступеня канд. екон. наук спец. 08.00.03. К. 2019. 228 с. URL: <https://nam.kiev.ua/files/tesis/dyss-ilchenko.pdf>

<sup>123</sup> Emerging terrorist financing risks. FATF REPORT. 2015. 50 p. URL: <https://www.fatf-gafi.org/media/fatf/documents/reports/Emerging-Terrorist-Financing-Risks.pdf>

прибутки від реалізації друкованих матеріалів, членські внески, доходи від соціальних та культурних заходів тощо. Орієнтуючись на певну етнічну спільноту, наприклад, в ісламських країнах, терористичні організації акумулюють щорічно мільярди доларів. Загалом, здійснюючи певну благодійну діяльність, кошти благодійних організацій витрачаються в гуманітарних цілях, і лише їх частина, причому таємно для більшості членів цієї організації, спрямовується на фінансування тероризму.

*б. Особисті доходи.* Важливе значення в формуванні фінансових ресурсів терористичних організацій мають особисті доходи терористів. Так, вагоме значення в результативності та поширенні «Алькаїди» мали власний капітал У. Бен Ладена. Для самофінансування залучаються кошти із доходів від заробітної плати, друкованої продукції, невеликих позик, від підконтрольних підприємств тощо. Так, до прикладу, збройний напад на кошерний магазин в Парижі та на редакцію журналу «Шарлі Ебдо» у 2015 році ймовірно були профінансовані за рахунок споживчого кредиту на суму 6 тисяч євро, збуту контрафактної продукції та продажу вживаного автомобіля. Для покриття витрат на переїзди в зони конфліктів використовуються й особисті заощадження терористів, як правило, це незначні суми (до 1 тис. дол.).

Визначені особливості фінансування тероризму вказують на наступні завдання державного управління в сфері запобігання та протидії фінансуванню тероризму:

- формування механізмів моніторингу та контролю щодо ідентифікації суб'єктів та джерел фінансування тероризму;
- визначення відповідальності за фінансування тероризму;
- трансформація діяльності правоохоронних органів

**Форми фінансування тероризму.** Форми фінансування тероризму залежать від ресурсів необхідних терористичним організаціям для фінансування власне витрат діяльності так і фінансування терористичних актів. Вважаємо, що форми фінансування залежать від наступних складових:

- потреба фінансування. В залежності від витрат, які несуть терористичні організації залежить потреба в певних видах ресурсів. В той же час види ресурсів визначають форми фінансування, які залежать від джерел;

- форма фінансування. В залежності від джерела фінансування залежать і форми фінансування. Пропонуємо виділяти наступні форми фінансування тероризму: 1) надання активів; 2) збір активів; 3) здійснення операцій із фінансовими активами; 4) фінансові махінації;

– види ресурсів. Для фінансування тероризму можуть використовуватися різні види ресурсів, зокрема: 1) фінансові ресурси (готівкові грошові кошти за видами валют; грошові кошти на рахунках в банках, інші види фінансових ресурсів); 2) віртуальні фінансові ресурси (криптовалюта); 3) матеріальні ресурси (транспортні засоби (наземні, водні, повітряні), зброя, об'єкти інфраструктури, будівлі та споруди, комп'ютерна техніка та інші види матеріальних ресурсів); 4) нематеріальні ресурси (програмне забезпечення). В залежності від виду необхідних ресурсів залежать власне джерела фінансування, а також канали фінансування;

В контексті зазначеного пропонуємо виділяти наступні завдання державного управління в сфері запобігання та протидії фінансуванню тероризму:

– визначення процедури визначення ресурсу таким, що є джерелом фінансування тероризму;

– формування та реалізація ефективного механізму міжнародної співпраці щодо протидії фінансуванню тероризму.

**Канали фінансування тероризму.** Опрацювавши сучасну наукову літературу [<sup>124</sup>], [<sup>125</sup>] з проблем фінансування тероризму дійшли висновку, щодо необхідності виділення наступних каналів фінансування тероризму:

1. Грошові перекази через банківські та небанківські фінансові установи;

2. Фізичне переміщення готівкових коштів;

3. Небанківські системи грошових переказів;

4. Криптовалюта;

5. Соціальні мережі.

Таким чином, держава має сформувати ряд дієвих механізмів виявлення каналів фінансування терористичних організацій, що є основою протидії та запобігання тероризму в цілому.

Систематизуючи вище вказане пропонуємо наступний комплексний підхід до фінансування тероризму як загрози національній безпеці (табл. 2.4).

---

<sup>124</sup> Ільченко В.А. Державні засади запобігання та протидії мережевому тероризму в економіці України. Дис. на здобуття наук. ступеня канд. екон. наук спец. 08.00.03. К. 2019. 228 с. URL: <https://nam.kiev.ua/files/tesis/dyss-ilchenko.pdf>

<sup>125</sup> Emerging terrorist financing risks. FATF REPORT. 2015. 50 p. URL: <https://www.fatf-gafi.org/media/fatf/documents/reports/Emerging-Terrorist-Financing-Risks.pdf>



Таблиця 2.4

## Зміст складових процесу фінансування тероризму

<b>ДЖЕРЕЛА ФІНАНСУВАННЯ</b>				
<b>Зовнішні</b>		<b>Внутрішні</b>		
<i>інституційні джерела фінансування</i>		<i>нелегальна діяльність терористичних організацій</i>		
1. Державна підтримка	2. Банки	1. Наркобізнес	2. Рекет та вимагання	
3. Корпорації	4. Релігійні організації	3. Торгівля зброєю	4. Викрадення людей	
5. Небанківські фінансові установи	6. Міжнародні громадські організації	5. Піратство	6. Підrobка валюти	
		7. Фінансові махінації	8. Податкові злочини	
7. Благодійні організації	8. Інші	9. Кіберзлочини	10. Інші злочини	
<i>особистісні джерела фінансування</i>		<i>легальна діяльність терористичних організацій</i>		
1. Особисті доходи	2. Благодійні внески	Легальний бізнес за галузями діяльності		
<b>ФОРМИ ФІНАНСУВАННЯ</b>				
<i>Потреба фінансування</i>	<i>Форма фінансування</i>	<i>Види ресурсів</i>		
1. Поточну діяльність теоретичної організації	1. Надання активів	1. Фінансові ресурси		
	2. Збір активів	2. Віртуальні фінансові ресурси (криптовалюта)		
2. Фінансування терористичних актів	3. Операції з фінансовими активами	3. Матеріальні ресурси		
	4. Фінансові махінації	4. нематеріальні ресурси		
<b>КАНАЛИ ФІНАНСУВАННЯ</b>				
Грошові перекази	Фізичне переміщення	Небанківські системи	Криптовалюта	Соціальні мережі

В результаті проведеного дослідження було ідентифіковано особливості процесу фінансування тероризму як виду економічного злочину та загрози національній безпеці. Зокрема, було розроблено модель фінансування тероризму як об'єкт державного управління в сфері запобігання та протидії. Дана модель передбачає сукупність завдань державного управління в сфері запобігання та протидії економічній злочинності на основі встановлених складових фінансування тероризму.

До складових процесу фінансуванням тероризму було віднесено: джерела фінансування (зовнішній (інституційні, особистісні) та внутрішні (легальні та нелегальні)); форми фінансування (потреба у ресурсах, форми фінансуванням та види ресурсів); канали фінансування (1. Грошові перекази через банківські та небанківські фінансові установи; 2. Фізичне переміщення готівкових коштів; 3. Небанківські системи грошових переказів; 4. Криптовалюта; 5. Соціальні мережі) та суб'єкти терористичної організації. В цілому зазначене визначає критичні точки, на які повинні бути направлені механізми державного управління щодо запобігання та протидії фінансуванню тероризму.

### РОЗДІЛ 3

## АНАЛІТИЧНА ДІАГНОСТИКА ЗАГРОЗ ФІНАНСУВАННЯ ТЕРОРИЗМУ ДЛЯ НАЦІОНАЛЬНОЇ БЕЗПЕКИ

### 3.1. Оцінка національної безпеки країни за рейтингом індексу тероризму

Тероризм – постійний супутник людства, який належить до числа найбільш небезпечних і важко прогнозованих явищ сучасності, які набувають усе більш різноманітних форм та загрозливих масштабів. Тероризм як політично значуще явище і загроза державній безпеці, виникає, коли окремі групи в суспільстві починають ставити під сумнів законність і права держави і цим виправдовують свій перехід до терору для досягнення власних цілей. Різні злочинні угруповання здійснюють терористичні акти для залякування і знищення конкурентів, для впливу на державну владу.

Рівень тероризму і конкретні форми його прояву являють собою показник, з одного боку громадської моральності, а з іншого – ефективності зусиль суспільства і держави щодо вирішення найбільш гострих проблем, зокрема, щодо профілактики та припинення самого тероризму.

Глобальний індекс тероризму (The Global Terrorism Index) і супроводжуючий його рейтинг країн світу за рівнем тероризму (табл. 3.1) – це комплексне дослідження, яке вимірює рівень терористичної активності в країнах світу і показує, які з держав і в яких масштабах стикаються з терористичною загрозою. Індекс розроблений міжнародною групою експертів Інституту економіки і світу (The Institute for Economics and Peace) Сіднейського університету, Австралія. Розрахункова частина виконана на основі інформації з глобальної бази даних тероризму Національного консорціуму з вивчення тероризму при Університеті штату Меріленд – найбільшій в світі статистичній базі про терористичну діяльність, що містить інформацію про більш ніж 100 тисячах випадків терористичних актів за останні десять років.

Таблиця 3.1

Значення індексу тероризму

<i>Шкала індексу тероризму</i>	<i>Значення індексу</i>
Найвищий вплив тероризму	>8-10
Високий вплив тероризму	2-8
Найменший вплив тероризму	0-2
Не виявлено	0

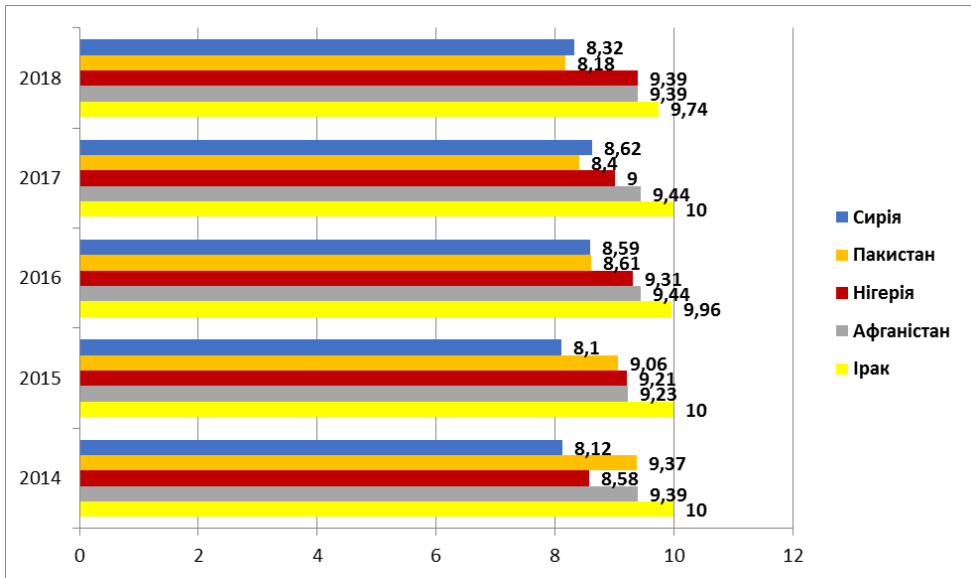


Рис. 3.1. Динаміка індексу тероризму з найвищим впливом за 2014-2018 рр.

Провівши, аналіз динаміки індексу тероризму виявлено, що найвищий вплив тероризму притаманний наступним країнам, а саме: Сирія, Пакистан, Нігерія, Афганістан та Ірак. Протягом 2014-2018 рр. серед досліджуваних країн, найбільший показник індексу характерний країні Ірак та становить у 2015 році 10,00 з 10,00-бальної шкали, у 2016 році даний показник зменшився на 0,04 пункти, у 2017 році показник збільшився на 0,04 п., на кінець досліджуваного періоду індекс зменшився на 0,26 п. та дорівнював 9,74.

Друге місце у рейтингу серед досліджуваних країн посідає Афганістан. Значення індексу у 2014 році становить 9,39, у 2015 році індекс зменшився на 0,16 п., у 2017 році змін не відбулося, на кінець 2018 року показник знизився ще на 0,05 п., що свідчить про позитивну тенденцію щодо зменшення кількості терористичних атак та смертей під час терористичних нападів в країні.

Третє місце у рейтингу займає Нігерія та її значення індексу у 2014 році становить 8,58, у наступному році відбулося підвищення індексу, яке дорівнювало на 0,63 пункти більше, протягом 2017-18 рр. зафіксовано зменшення індексу на 0,31 та 0,34 пункти відповідно, що є позитивним явищем в цілому для досліджуваної країни.

Четверте місце у рейтингу належить країні Пакистан та значення індексу у 2015 році становить 9,06, у 2016 році показник знизився на 0,45 п., протягом 2017-18 рр. також зафіксовано зменшення індексу на 0,21 п. та 0,22 п. порівняно з попередніми роками.

П'яте місце у рейтингу посідає країна Сирія та значення показника у 2014 році становить 8,12, у 2016 та 2017 році спостерігається збільшення індексу на 0,49 п. та 0,03 п. відповідно, на кінець досліджуваного періоду зафіксовано зниження індексу на 0,30 п.

Серед країн Близького Сходу та Північної Африки (рис. 3.2) високий індекс тероризму(2-8) зосереджений у Лівії, Єгипті, Судані, Туреччині, Лівані, Алжирі, Ізраїлі, Ірані, Йорданії, Кувейті, Саудівській Аравії та Тунісі. Зокрема, у Лівії індекс тероризму у 2014 році становить 6,25 п., у 2015 р. зосереджене значне підвищення показник а індексу на 1,04 п., протягом 2016-18 рр. спостерігається зниження індексу на 0,02 та 0,28 пункти відповідно порівняно з попередніми роками. У Єгипті зосереджене зростання індексу тероризму протягом 2015-16 рр. та становить 6,81 та 7,33 відповідно, у 2017 році показник зменшився на 0,16 п., на кінець досліджуваного періоду індекс зріс на 0,18 п. У Судані індекс тероризму у 2014 році становив 5,77, у 2015 році зафіксовано збільшення індексу на 0,92 п., у 2016 році показник дорівнював 6,66, у 2017 та 2018 році спостерігається зменшення індексу на 0,21 п. та 0,27 п. відповідно. Щодо Туреччини, то індекс тероризму у 2014 році становив 5,98, у 2015 році індекс знизився на 0,24 п., з 2016 року спостерігається збільшення індексу тероризму, а на кінець 2018 року індекс знизився на 0,48 п. та дорівнював 7,04. Зниження індексу світового тероризму протягом всього періоду зафіксовано у Лівані, хоча самі показники є на досить високому рівні, але зменшення показника свідчить про скорочення кількості терористичних атак та постраждалих осіб у країні.

Протягом всього досліджуваного періоду зниження індексу тероризму притаманне країні Алжир, адже у 2015 році зменшення становило на 0,77 п., у 2016 році порівняно з 2015 роком індекс знизився на 0,47 п. та на кінець 2018 року виявлено зменшення на 0,21 п. та індекс дорівнював 3,76.

Показник індексу тероризму в межах 4,0-6,0 характерний для Ізраїлю та Ірану, проведене дослідження свідчить, що протягом 2014-2018 за даними країнами спостерігається зменшення показника тероризму в цілому.

У Йорданії та Кувейті індекс тероризму коливається межах 1,75-4,45, а стрімке збільшення показника зареєстровано у 2016 році у Кувейті на 4,43 п. та у Йорданії на 1,11 п. відповідно порівняно з 2015 роком.

У Саудівській Аравії спостерігається значне збільшення індексу тероризму протягом 2014-2017 років, на кінець 2018 року індекс знизився на 0,33 п. порівняно з 2017 роком.

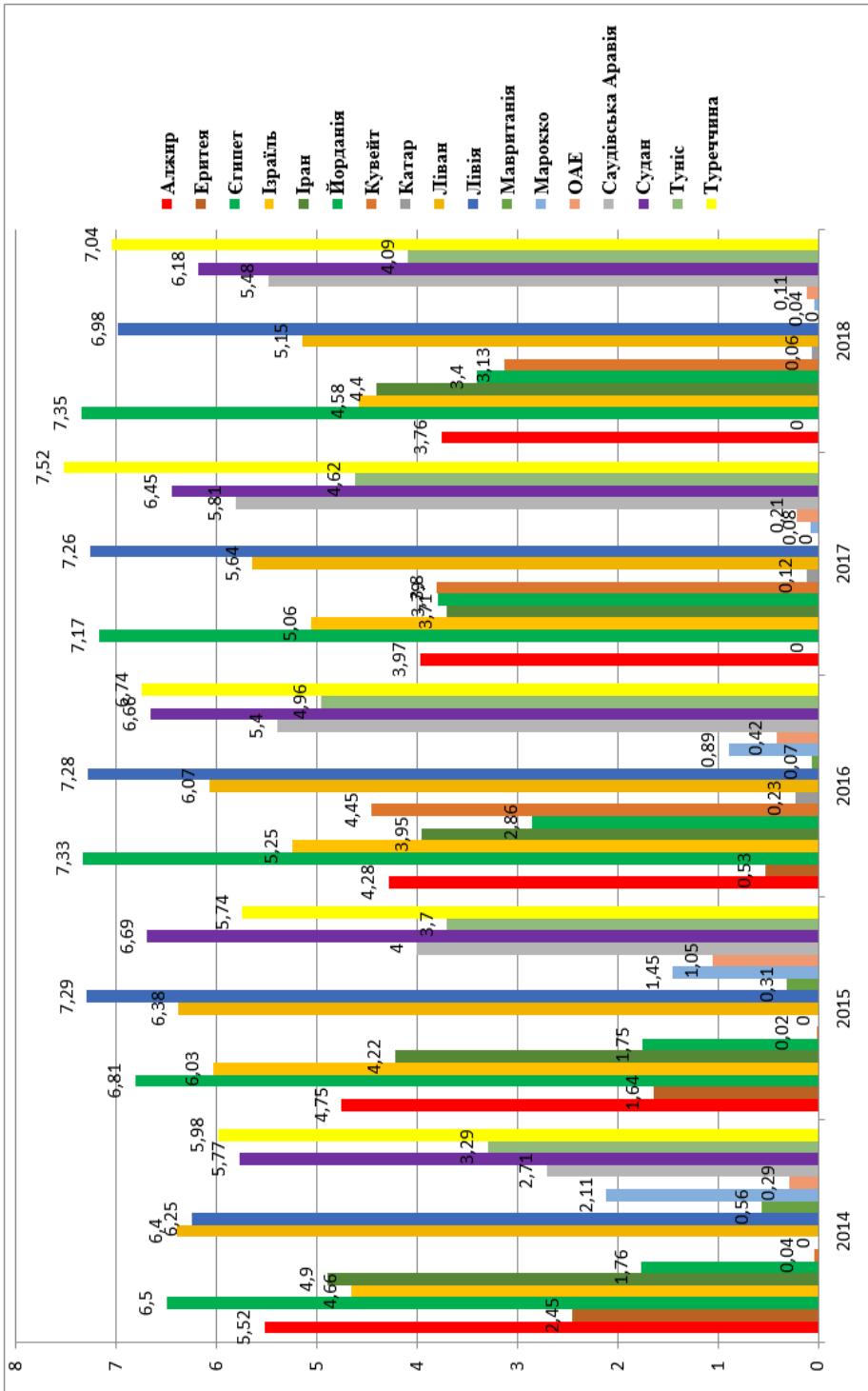


Рис. 3.2. Динаміка індексу тероризму у країнах Близького Сходу та Північної Африки у 2014–18 рр.

Протягом 2015-2016 року у Тунісі зосереджено збільшення індексу тероризму на 0,41 та 1,26 пункти відповідно, а у 2017 та 2018 році навпаки відбулося його збільшення, що свідчить про негативну тенденції, адже в країні в цілому збільшилися випадки терористичних атак, а в результаті чисельність постраждалих та померлих осіб.

Найменший показник індексу світового тероризму (0-2) серед досліджених країн Близького Сходу та Північної Африки протягом 2014-2018 років виявлено у наступних країнах: Еритрея, Катар, Мавританія, Марокко та ОАЕ.

Серед країн Східної, Західної та Центральної Африки (рис. 3.3) індекс тероризму з найвищим впливом виявлено у Нігерії, так як протягом 2014-2018 року індекс коливався в межах 8,58-9,31 п., це свідчить про відносно велику кількість терористичних атак, що відбулися протягом досліджуваного періоду, які призвели до масової кількості поранених та постраждалих осіб та завдали матеріальних збитків на значну суму.

Країнами з високим впливом тероризму протягом досліджуваного періоду є: Танзанія, Кенія, Сомалі, Ефіопія, Уганда, Мозамбік, ЦАР, Кот-Д'Івуар, Малі, Нігер, Південний Судан, Руанда, Чад, Мадагаскар, республіка Конго та Сенегал. У Танзанії індекс тероризму протягом 2014-2018 років коливався в межах 3,37-3,98, у Кенії у межах 6,11-6,66, у Сомалі у межах 7,41-8,02, у Ефіопії в межах 3,70-5,94, у Уганді в межах 2,93-4,89, у Мозамбік в межах 4,01-4,88, у Центральноафриканській республіці у межах 5,19-6,72, у Кот-Д'Івуар у межах 2,18-3,76, у Малі в межах 5,29-6,03, у Нігер в межах 2,59-6,68, у Південному Судані в межах 5,60-6,76, у Руанді в межах 1,93-4,00, у Чад в межах 2,14-5,83, за винятком 2014 року, коли індекс тероризму становив 0,05, у Мадагаскарі в межах 1,26-3,29, у Республіці Конго в межах 3,37-5,90, у Буркіна-Фасо в межах 2,62-4,81, за винятком 2014 та 2015 років, де індекс становив 0,70 та 0,31 відповідно, у Сенегалі індекс коливався в межах 1,01-3,55, дані значення свідчать про велику кількість терористичних атак та постраждалих осіб.

Низький вплив тероризму виявлено у Джибуті, Зімбабве, Гвінея, Гана, Гвінея-Бісау, Ліберія, Мавританія та Лесото, так як, у Джибуті індекс становив в межах близько 0,00-1,78, за виключенням єдиного значення 2,57 у 2015 році, у Зімбабве індекс дорівнював близько 0,20-1,71, у Гвінеї в межах 0,32-1,72, у Гані в межах 0,00-1,38, у Гвінея-Бісау індекс становив в межах 0,00-0,35, у Ліберії в межах 0,08-1,22, у Мавританії в межах 0,00-0,56, у Лесото в межах 0,00-0,89. Дана ситуація щодо низького впливу є позитивною, адже кількість терактів є незначною та при цьому кількість поранених в рази менше ніж в країнах з високим впливом тероризму.

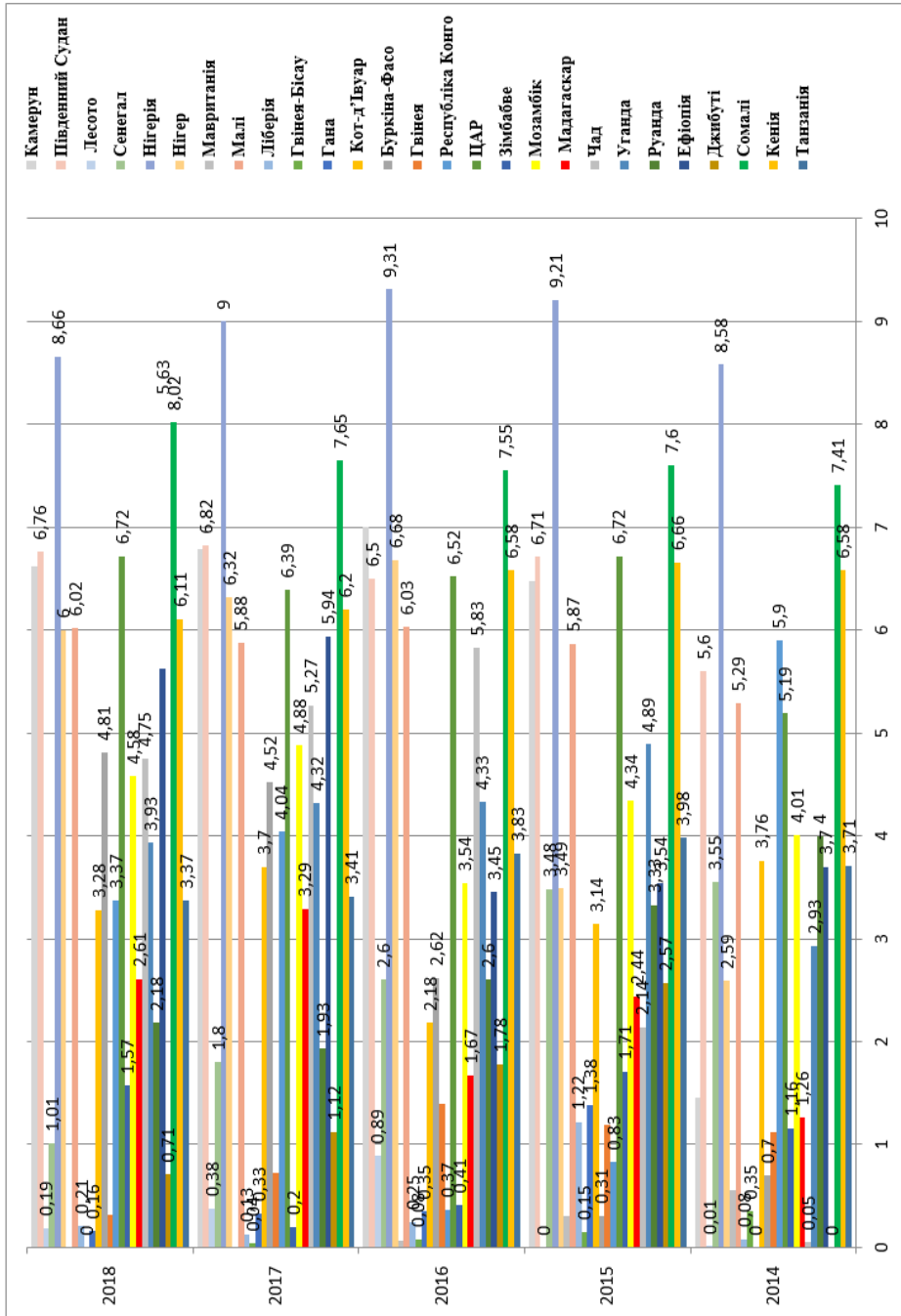


Рис. 3.3. Динаміка індексу тероризму серед країн Східної, Західної та Центральної Африки у 2014-18 рр.

На рис. 3.4 зображений індекс тероризму серед країн Південної Азії, високий показник зосереджений майже у всіх досліджених країнах, а найбільший серед них у Індії, адже протягом 2014-2018 рр. він коливався у межах 7,48-7,86. Зростання показника індексу спостерігається у Бангладеш, оскільки у 2015 році даний показник зріс на 0,67 п., у 2016 році також зафіксовано зростання на 0,56 п., за останні 2017 та 2018 роки виявлено зменшення індексу на 0,30 та 0,48 п., що є позитивною тенденцією загалом для країни.

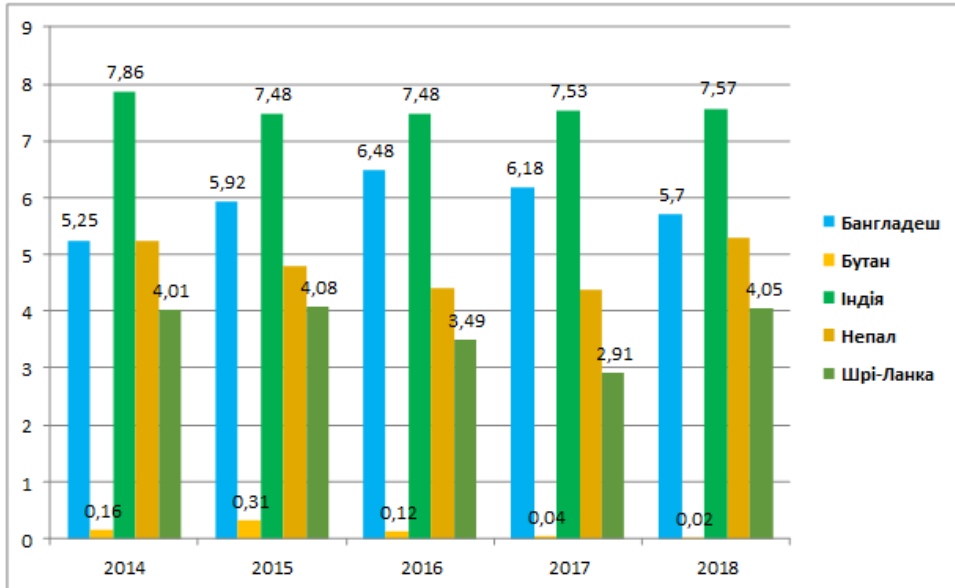
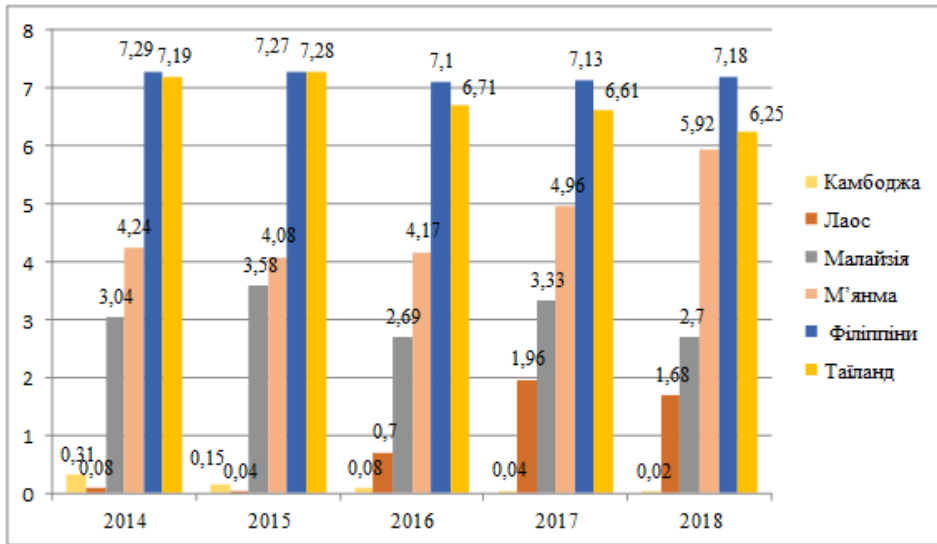


Рис. 3.4. Динаміка індексу тероризму серед країн Південної Азії у 2014-2018 рр.

У Непалі індекс тероризму знаходився на досить високому рівні, адже у 2014 році показник становив 5,23, у 2015 році показник знизився на 0,44 п., у 2016 році відбулося зменшення індексу на 0,37 п., у 2017 році зменшення склало 0,03 п., на кінець 2018 року індекс зріс на 0,91 п. порівняно з попереднім роком. Високий вплив тероризму також притаманний для Шрі-Ланки, адже у 2014 році індекс становив 4,01 та на кінець 2018 року становив вже 4,05. Найменший вплив тероризму зафіксований у Бутані, адже значення індексу становило протягом досліджуваного періоду менше 2,0.

У країнах Південно-Східної Азії (рис. 3.5) зафіксовано показник індексу з високим та низьким значенням, а саме Філіппіни та Таїланд мають високі показники, адже на Філіппінах індекс тероризму коливається в межах 7,10-7,29, а у Таїланді в межах 6,25-7,28.





*Рис. 3.5. Динаміка індексу тероризму у країнах Південно-Східної Азії у 2014-2018 рр.*

Значне зростання показника тероризму притаманне для країни М'янма, оскільки у 2016 році спостерігається його зростання на 0,09 п., а вже у 2017 році значення зросло на 0,79 п., а на кінець 2018 року ще на 0,96 пункти, що є негативною ситуацією для країни пов'язаною зі збільшенням терористичних випадків різного роду.

У 2015 році у Малайзії відбулося зростання індексу тероризму на 0,54 п., у 2016 році навпаки зменшився показник на 0,89 п., на кінець 2018 року прослідковується позитивна тенденція до зниження індексу тероризму на 0,63 п.

Найменший вплив тероризму виявлено серед досліджених країн Південно-Східної Азії у Камбоджі, адже індекс тероризму коливається в межах 0,04-0,31.

Стрімке зростання індексу тероризму для більшості досліджених країн Центральної Азії (рис. 3.6) зосереджено у 2017 році.

У Казахстані у 2017 році показник становив 2,95 та зріс на 2,02 п., що є негативною тенденцією для країни, у Киргизстані показник становив 1,99 та збільшився на 0,52 п., для решти країн у цьому році характерне зменшення індексу тероризму, адже у Таджикистані значення індексу зменшилося на 0,66 п. та у Узбекистані на 0,07 п. У 2018 році спостерігається зменшення індексу тероризму у Казахстані, яке становить на 0,72 п. менше ніж у 2016 році, у Киргизстані зменшення становить на 0,27 п. менше, у Таджикистані індекс зменшився на 0,20 п. та в Узбекистані відбулося зменшення індексу на 0,04 п.

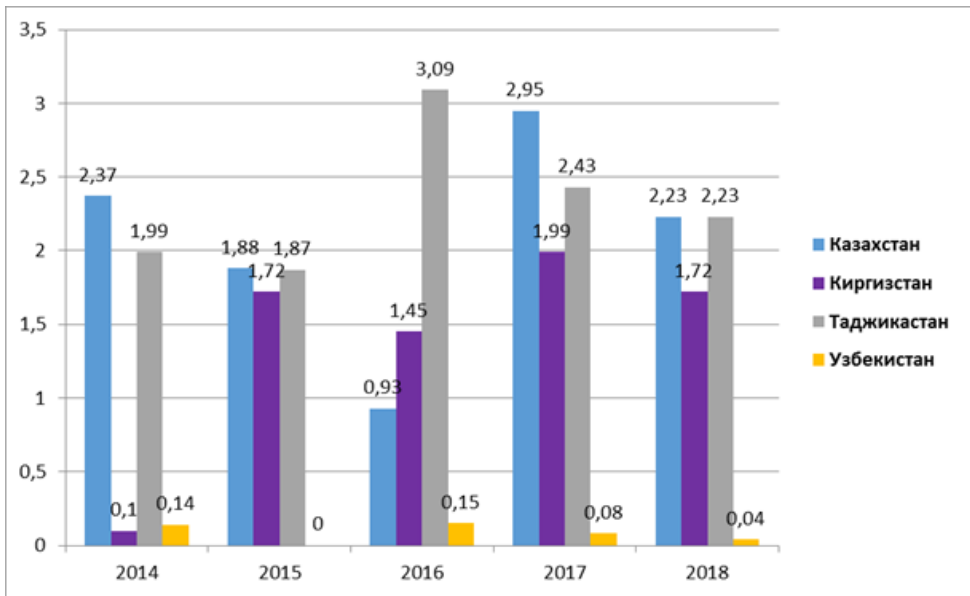


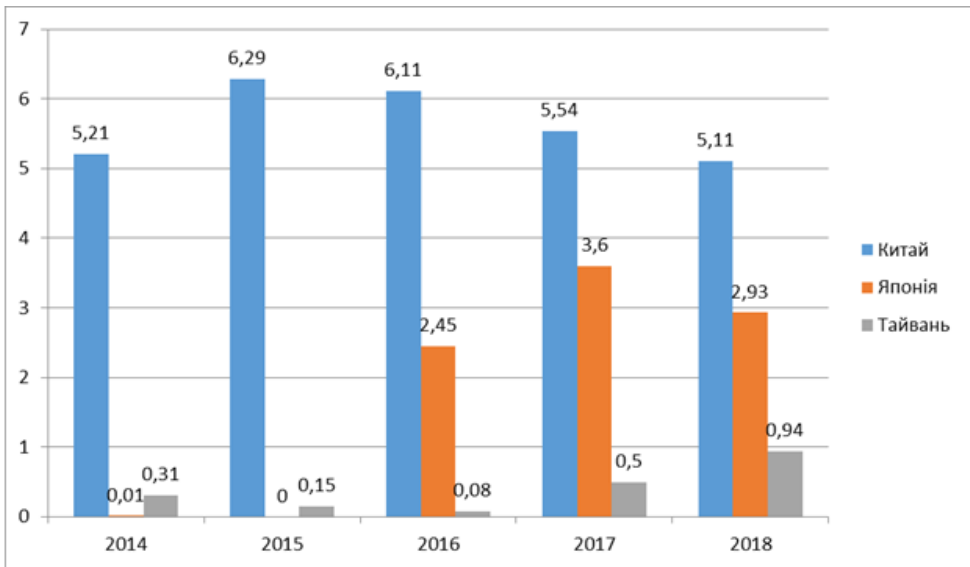
Рис. 3.6. Динаміка індексу тероризму у країнах Центральної Азії у 2014-2018 рр.

Хоча показники знаходяться на високому рівні, але тенденція до зменшення в 2018 році свідчить про зменшення терористичних нападів, зменшення кількості поранених, постраждалих та викрадених осіб в результаті терористичних операцій в країнах Центральної Азії.

Високий рівень впливу тероризму серед країн Східної Азії (рис. 3.7) спостерігається у Китаї, оскільки протягом всього періоду, що досліджується, показник знаходиться в межах 5,11-6,29 та є найбільшим серед інших двох країн.

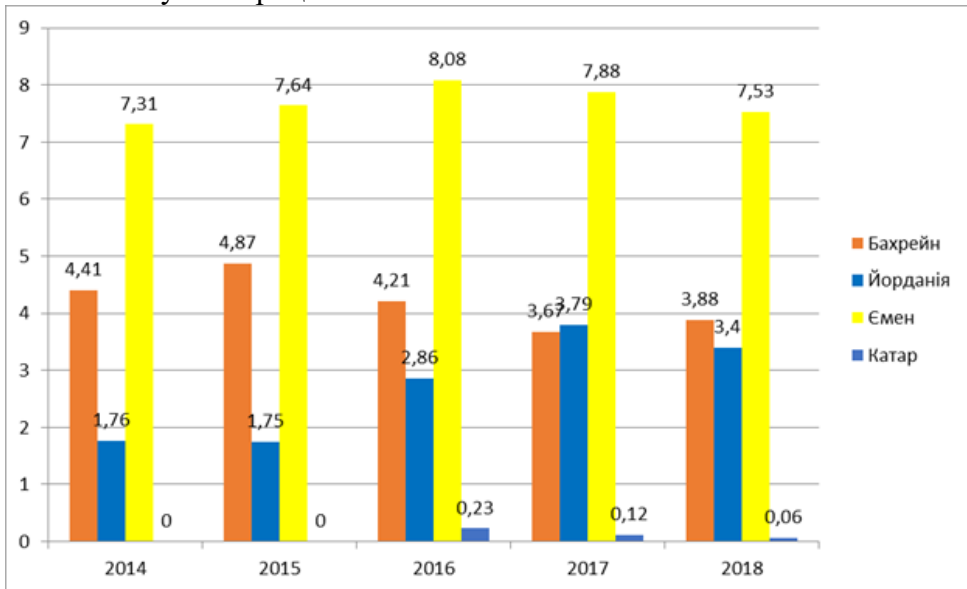
Другою за величиною індексу зображена країна Японія, значення індексу у 2016 році збільшилося на 2,45 п., у наступному році індекс зріс ще на 1,15 п., а на кінець 2018 року показник знизився на 0,67 п.

Третьою за величиною індексу є Тайвань. В даній країні індекс тероризму знаходиться в межах 0,01-0,94, а саме у 2015 році спостерігається збільшення індексу на 0,14 п., в наступному році зафіксовано зменшення індексу майже вдвічі (0,08). У 2017 р. та 2018 р. значення індексу стрімко зросло на 0,44 та 0,42 п. відповідно, що в порівнянні з попередніми роками присутня тенденція до збільшення, яка свідчить про досить негативну ситуацію в країні, безпосередньо щодо зростання кількості терористичних атак, поранених, вбитих нападників, взятих заручників та збільшення завданих матеріальних збитків в країні внаслідок терористичних актів.



*Рис. 3.7. Динаміка індексу тероризму у країнах Східної Азії у 2014-2018 рр.*

Серед країн Південно-Західної Азії високий вплив тероризму (2-8) притаманний для Бахреїну, Ємену та Йорданії, адже у Бахреїні у 2014 році показник становив 4,41, у 2015 році показник збільшився на 0,46 п., з 2016 року зафіксовано зменшення показника на 0,66 п., у 2017 році на 0,54 п., у 2018 році індекс дорівнював 3,88, що на 0,21 п. менше ніж у 2017 році.



*Рис. 3.8. Динаміка індексу тероризму у країнах Південно-Західної Азії у 2014-2018 рр.*

У Ємені індекс тероризму мав найвищі значення серед досліджених країн, оскільки у 2014 році індекс дорівнював 7,31, у 2015 році індекс зріс на 0,33 п., у 2017 році індекс мав максимальне значення за весь досліджуваний період та становив 8,08 на кінець 2018 року спостерігається тенденція до зменшення індексу на 0,35 п. порівняно з попереднім роком. У Йорданії індекс тероризму коливався протягом досліджуваного періоду в межах 1,76-3,79. У Катарі індекс тероризму протягом періоду, що досліджується знаходився в межах 0,00-0,23, що свідчить про низький вплив тероризму на країну.

Високий індекс тероризму серед країн Західної Європи (рис. 3.9) протягом всього періоду, що досліджується спостерігається у наступних країнах: Франція, Греція та Німеччина, так як у Франції показник у 2014 році становив 2,67, у 2016 році індекс зріс на 1,88 п., у 2017 році значення збільшилося на 1,06 п., на кінець 2018 року індекс становив 5,48, у Греції індекс у 2014 році становив 4,73, у 2015 році він зріс на 0,25 п., у 2016 та 2017 році показник зменшився на 0,76 та 0,08 п. відповідно, на кінець 2018 року значення зросло на 0,15 п., хоча у Німеччині на початку досліджуваного періоду індекс тероризму становив 1,02, але вже у 2015 році індекс почав зростати та на кінець досліджуваного періоду становив 4,60.

Значно менші показники індексу тероризму спостерігаються у Австрії, Бельгії, Хорватії, Кіпрі та Нідерланди, адже у Австрії протягом 2014-2018 рр. індекс знаходився в межах 0,24-2,09, найбільше зростання показника зафіксовано у 2015 р., його значення становило 2,09. У Бельгії індекс коливався у 2014-16 рр. в межах 0,53-1,25, а з 2017 р. спостерігається стрімке зростання на 3,41 п., а на кінець 2018 р. зафіксовано зменшення показника на 0,60 п. У Хорватії зосереджена тенденція до зменшення індексу тероризму, починаючи з 2015 р. і до кінця досліджуваного періоду.

На Кіпрі зафіксована тенденція до зменшення показника протягом 2016-2018 рр., а саме у 2016 р. показник знизився на 1,04 п., у 2017 р. на 0,15 п., а на кінець 2018 р. індекс також зменшився на 0,68 п. У Нідерландах у 2015 році індекс знизився на 0,15 п., у 2016 та 2017 рр. відбулося збільшення індексу тероризму на 0,43 та 1,28 п. відповідно, на кінець досліджуваного періоду значення знизилося на 0,18 п. порівняно з 2017 р., це вказує на позитивну ситуацію та свідчить про зменшення кількості терористичних атак, поранених та постраждалих осіб в країні.

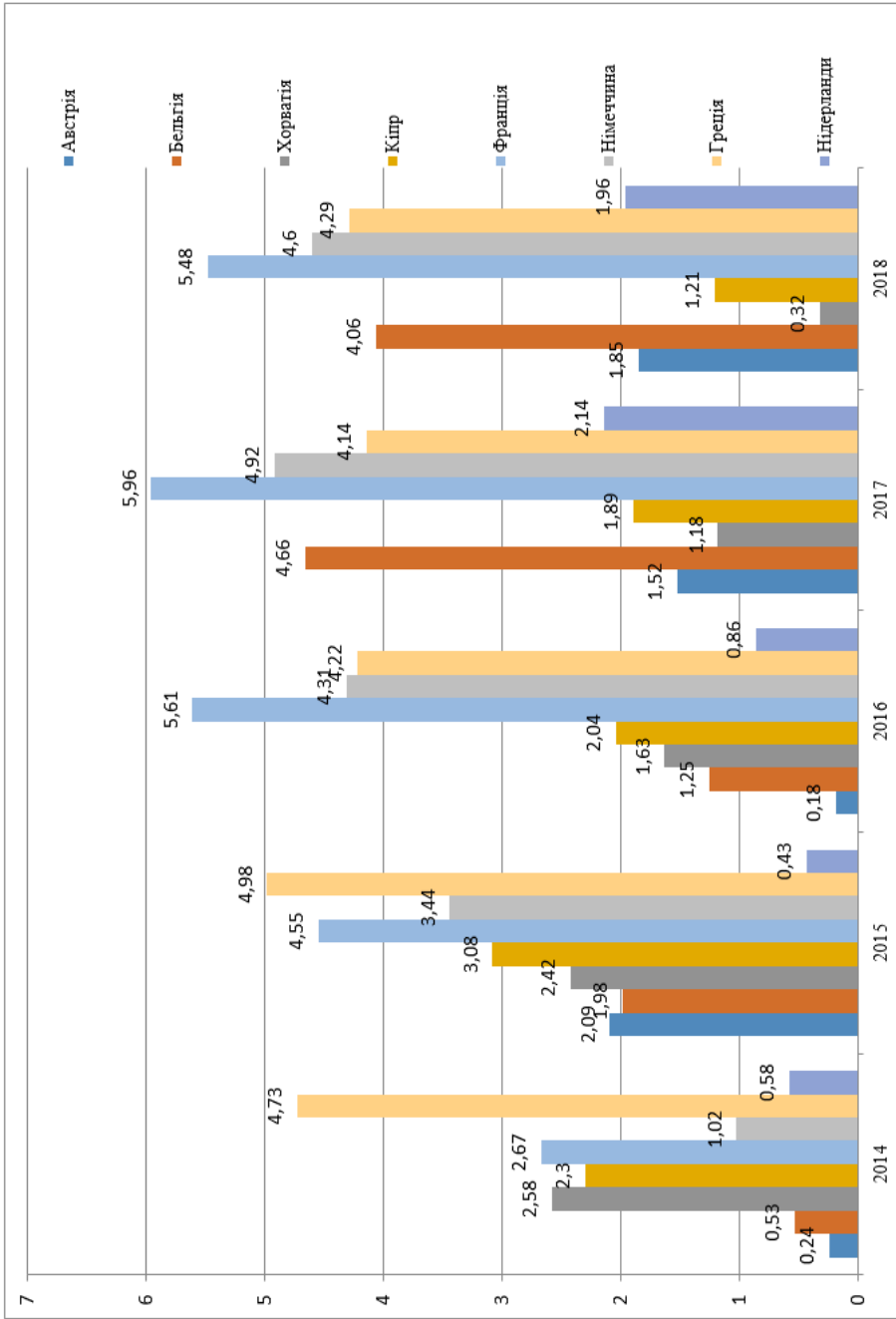


Рис. 3.9. Індекс тероризму у країнах Західної Європи у 2014-2018 рр.

У країнах Північної Європи (рис. 3.10) індекс тероризму знаходиться на високому рівні у більшості країн, а саме у Великій Британії індекс у 2014 році дорівнював 5,17, а у 2015 році зафіксовано збільшення на 0,44 п., у 2016 році відбулося зменшення на 0,53 п., у 2017 році показник збільшився на 0,02 п., на кінець 2018 року індекс значно збільшився на 0,51 п.

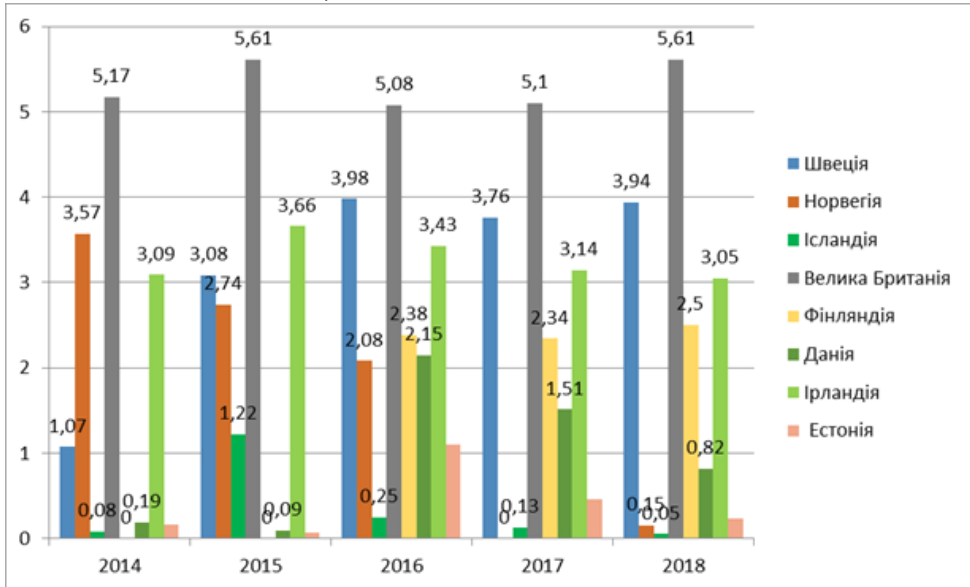


Рис. 3.10. Динаміка індексу тероризму у країнах Північної Європи у 2014-2018 рр.

У Норвегії індекс тероризму коливався протягом 2014-2018 рр. в межах 0,00-3,57, у Швеції індекс коливався в межах 1,07-3,98, у Фінляндії показник знаходився в межах 0,00-2,50. Ірландії протягом 2014-2018 років характерний високий вплив тероризму, адже протягом періоду, що досліджується знаходиться в межах 3,09-3,43. У Ісландії індекс тероризму коливався в межах 0,05-1,22. У Данії показник індексу тероризму у 2014 році становив 0,19, у 2015 році індекс знизився на 0,10 пункти, у 2016 році зафіксовано збільшення на 2,06 пункти, з 2017 року значення почало знижуватися до кінця 2018 року становило 0,82. У Естонії індекс тероризму у 2014 році склав 0,16, значне підвищення індексу відбулося у 2016 році, яке становило 1,10, на кінець 2018 року показник знизився на 0,23 п.

Серед країн Південної Європи (рис. 3.11) першою країною з високим впливом тероризму є Італія, адже протягом всього періоду індекс тероризму коливався в межах 2,55-3,66. Наступною країною з високим впливом є Косово, так як індекс тероризму даної країни коливався в межах 2,21-3,02.

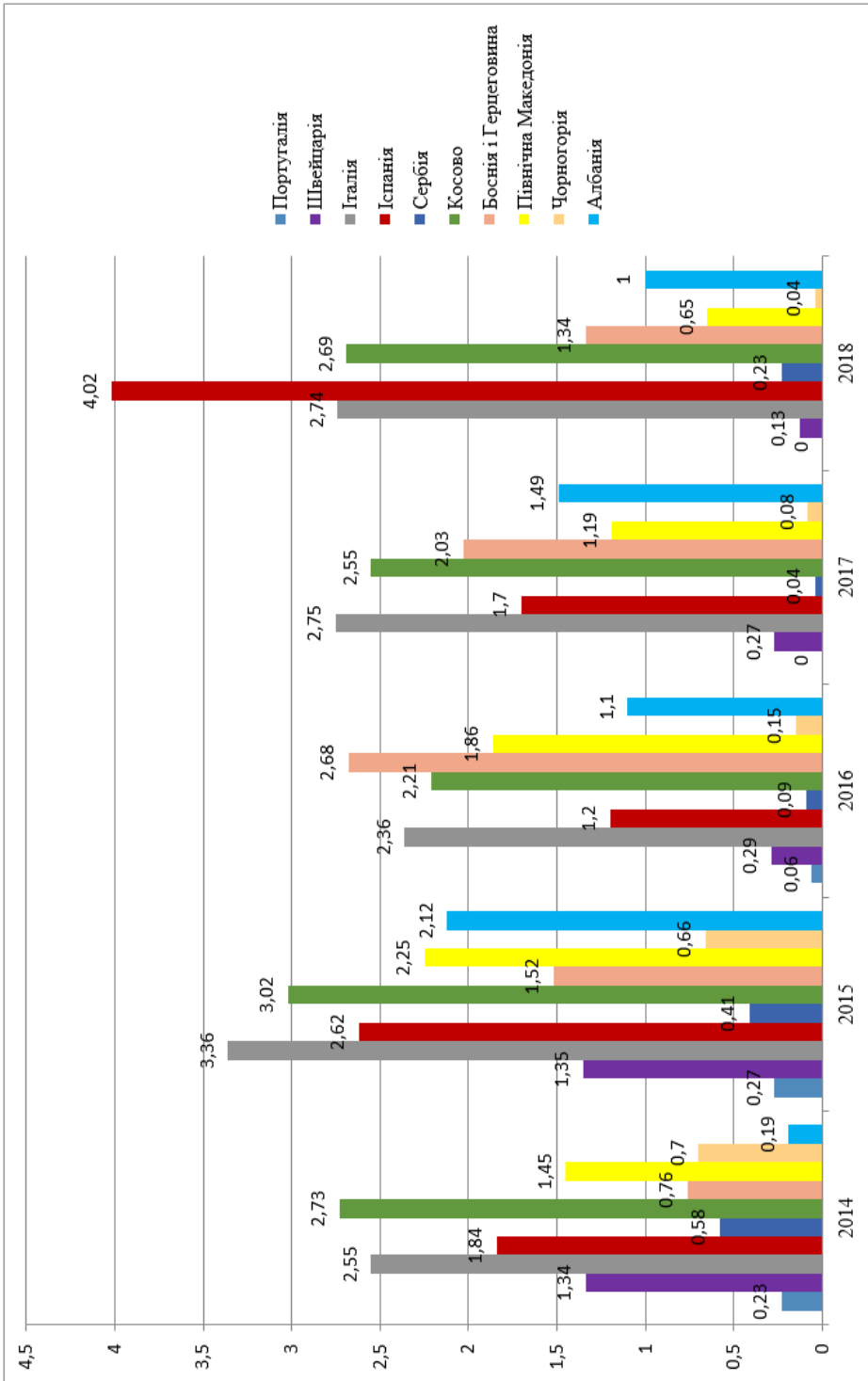


Рис. 3.11. Динаміка індексу тероризму у країнах Південної Європи у 2014-2018 рр.

З низьким впливом тероризму відображені наступні країни: Португалія, Швейцарія, Сербія, Боснія та Герцеговина, Північна Македонія, Чорногорія та Албанія. Зокрема, у Португалії індекс тероризму у 2014 році становив 0,23, у 2015 році показник зріс на 0,04 п., з 2016 року почалося зниження індексу і до кінця 2018 року показник становив 0,00. Найбільше значення індексу у Швеції було зафіксовано у 2015 році, яке склало 1,35, на кінець 2018 року показник становив 0,13, що є значенням з низьким впливом тероризму для країни. Тенденція до зниження індексу тероризму спостерігається у решті досліджуваних країн, а саме у Сербії показник знизився з 0,58 у 2014 році до 0,23 у 2018 році, у Чорногорії індекс зменшився з 0,70 у 2014 році до 0,04 у 2018 році, у Албанії зменшення індексу відбулося з 2,21 у 2015 році до 1,00 у 2018 році.

Щодо Боснії та Герцеговини і Північної Македонії, бачимо, що у Боснії та Герцеговині у 2015-2017 рр. відбулося збільшення індексу тероризму, а саме у 2015 році на 0,76 п., у 2016 році на 1,16, що є негативним фактором для країни, у 2017 та 2018 році виявлено зменшення індексу на 0,65 та 0,69 п., в Північній Македонії лише у 2015 році відбулося підвищення індексу на 0,80 п., з 2016 року відображено зменшення показника індексу тероризму на 0,39 п. у 2016 році, на 0,67 п. у 2017 році, та на 0,54 п. у 2018 році у порівнянні з попередніми роками. Зниження індексу свідчить про стабілізацію ситуації щодо терористичних атак, а отже скорочення кількості нападів терористами на громадян країни, зменшення кількості вбитих та поранених людей та зменшення завданих матеріальних збитків.

Протягом всього досліджуваного періоду серед країн Східної Європи (рис. 3.12) найвищий індекс тероризму спостерігається в Росії та Україні, адже в Україні у 2014 році індекс тероризму становив 2,95, а вже в 2015 році індекс різко зріс і становив 7,20, у наступному році відображено незначне зменшення показника на 0,07 п., у 2017 році зменшення індексу становило 6,56, що на 0,57 п. менше, ніж у попередньому році та на кінець 2018 року показник також знизився на 0,51 п. Хоча спостерігається тенденція до зменшення, Україна має високий вплив тероризму за рахунок війни у Донецькій та Луганській областях. У Росії індекс тероризму на початку досліджуваного періоду дорівнював 6,76, вже починаючи з 2015 року відбувається зменшення показника індексу, так як у 2015 році показник знизився на 0,55 п. порівняно з 2014 роком, у 2016 році зменшення становило 0,78 п., у 2017 та 2018 році індекс знизився на 0,10 та 0,13 п. відповідно.



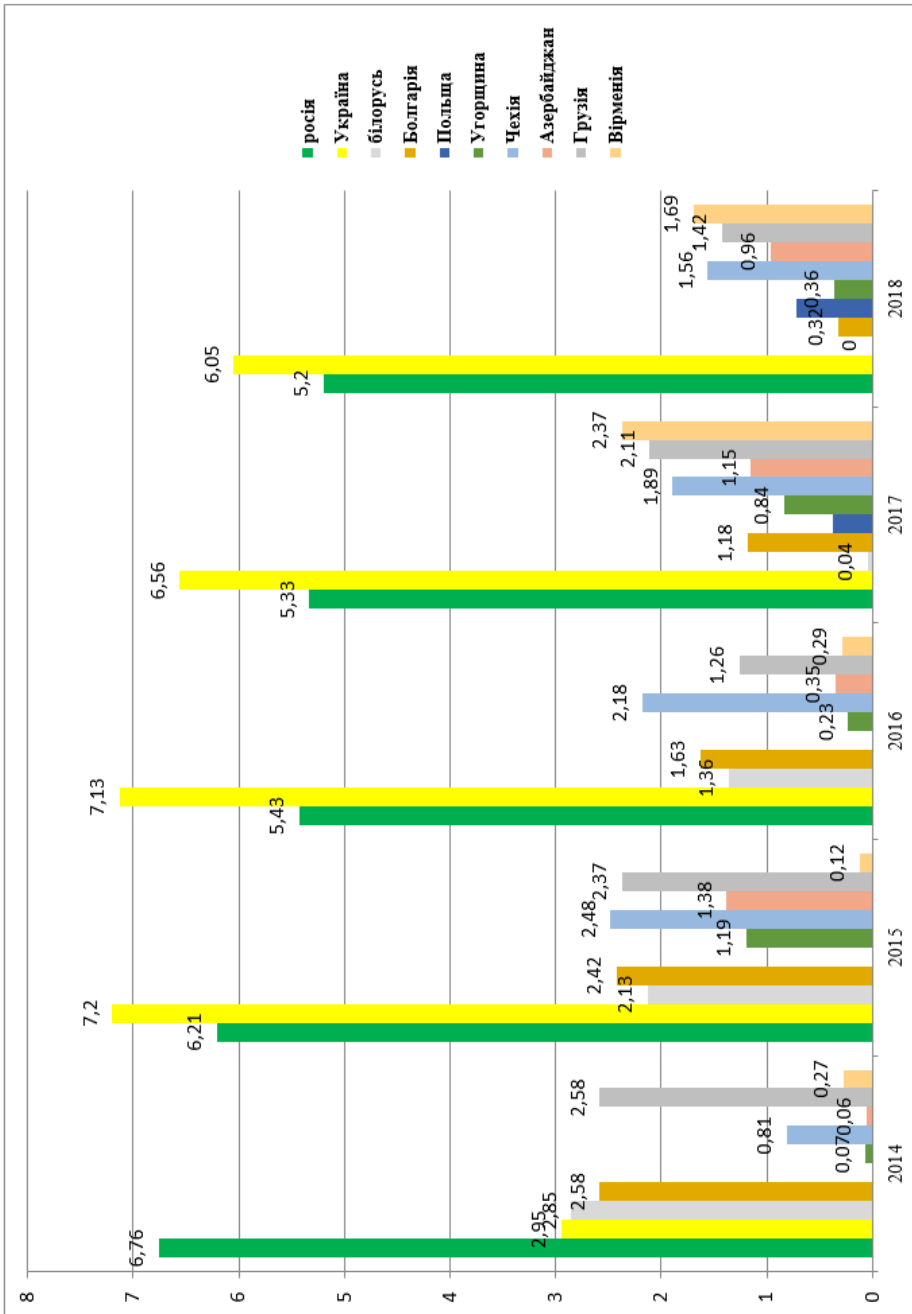


Рис. 3.1.2. Динаміка індексу тероризму у країнах Східної Європи у 2014–2018 рр.

Наступною країною, яка має високий вплив тероризму є Білорусь, оскільки у 2014 році показник індексу був близько 2,85, в 2015 році індекс зменшився на 0,77 пункти, в 2016 році відбулося значне зменшення до показника 0,04, а на кінець 2018 року впливу тероризму не виявлено, оскільки показник дорівнював нулю. У Болгарії індекс коливався протягом досліджуваного періоду в межах 0,32-2,58, у Польщі протягом 2014-16 рр. індекс тероризму дорівнював нулю, в 2017 та 2018 рр. значення показника становила 0,38 та 0,72 відповідно. В Угорщині та Чехії спостерігається тенденція до зменшення індексу починаючи з 2016 року і до кінця 2018 року. Низький вплив тероризму притаманний Азербайджану, оскільки його індекс тероризму протягом досліджуваного періоду коливався в межах 0,06-1,15. У Грузія ситуація дещо гірша, так як індекс тероризму протягом 2014-15 рр. був з високим впливом, але на кінець 2018 року індекс зменшився на 0,69 п. та вплив став низьким, а отже зменшилася кількість терактів в країні. У Вірменії індекс тероризму мав низький вплив, за винятком 2017 року, в якому індекс становив 2,37.

На рис. 3.13. представлено індекс тероризму серед країн Південної Америки. Високий вплив тероризму характерний для наступних країн: Колумбія, Парагвай, Чилі, Перу та Венесуела. Зокрема, у Колумбії протягом всього досліджуваного періоду індекс тероризму коливався в межах 5,60-6,62. Тенденція до зменшення показника індексу тероризму спостерігається у Парагваї, оскільки починаючи з 2016 року показник зменшився на 0,25 п., у 2017 році на 0,24 п., а на кінець досліджуваного періоду на 0,16 п. У Чилі індекс тероризму у 2015 році сягнув найбільшого значення, яке склало 4,09, у 2016 році показник знизився на 1,28 п., а вже з 2017 року і до кінця 2018 року зафіксовано зріст показника на 0,55 та 0,20 п. відповідно. У Перу індекс тероризму протягом досліджуваного періоду сягав розміру в межах 2,54-3,32. Щодо Венесуели, то протягом досліджуваного періоду індекс тероризму підвищився з низького рівня впливу до високого, що негативно впливає на ситуацію в країні, адже високий показник вказує на збільшення терористичних атак та смертей в цілому.

Найменший вплив тероризму спостерігається у таких країнах, як Аргентина, Болівія, Бразилія та Еквадор. Адже протягом 2014-2018 рр. показник індексу тероризму у Аргентині був в межах 0,81-1,73, у Болівії в межах 0,00-0,24, у Бразилії в межах 1,39-2,21, у Еквадорі в межах 0,58-1,62.

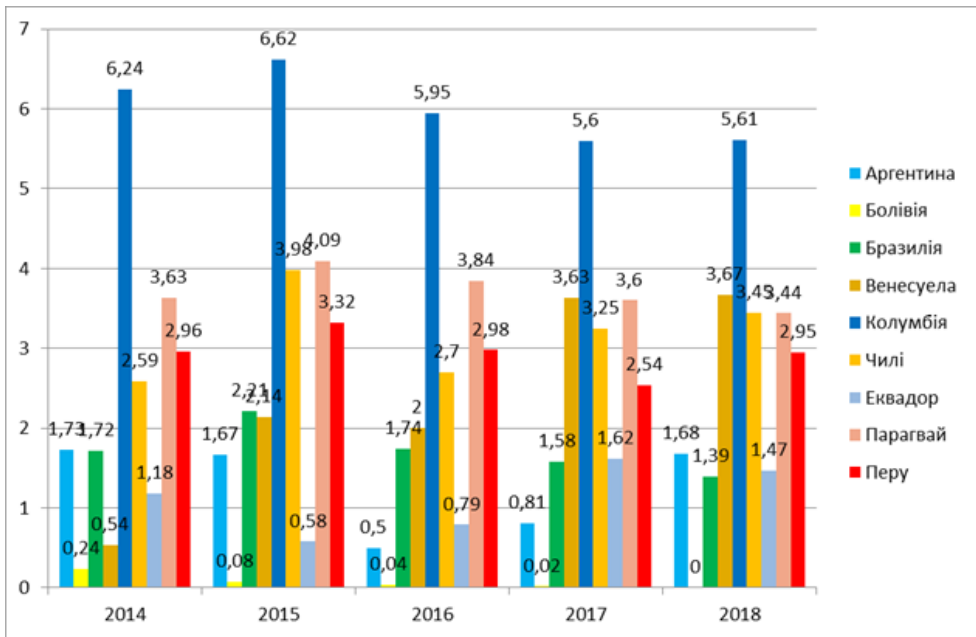


Рис. 3.13. Динаміка індексу тероризму у країнах Південної Америки у 2014-2018 рр.

Досліджені країни Північної Америки (рис. 3.14) мають індекс тероризму з високим впливом, оскільки протягом 2014-2018 рр. їх значення коливається в межах 2,30-6,07. Зокрема, у Мексиці показник індексу тероризму у 2014 році становив 4,66, у наступному році показник знизився до позначки 3,99, що на 0,67 п. менше, ніж у 2014 році, починаючи з 2016 року зафіксовано зниження індексу на 0,27 п., а у 2017 році на 0,43 п., а на кінець досліджуваного періоду спостерігається збільшення індексу на 0,24 п.

Щодо, дослідження індексу тероризму США, то його значення починаючи з 2016 року значно зростало та склало на 0,27 п., у 2017 році індекс збільшився на 0,55 п., на кінець 2018 року показник зріс на 0,64 п. та дорівнював 6,07. Аналогічна ситуація зростання зафіксована у Канаді, індекс тероризму зріс у 2015 році на 1,35 п. порівняно з 2014 роком, у 2016 році приріст склав 0,22 п., у 2017 році на 0,44 п., на кінець досліджуваного періоду на збільшення відбулося на 0,57 п.

Серед досліджених країн Австралії та Океанії (рис. 3.15), де періодично відбуваються терористичні атаки, високий вплив тероризму зафіксований у Індонезії, адже протягом всього періоду індекс світового тероризму коливався в межах 4,43-4,76.

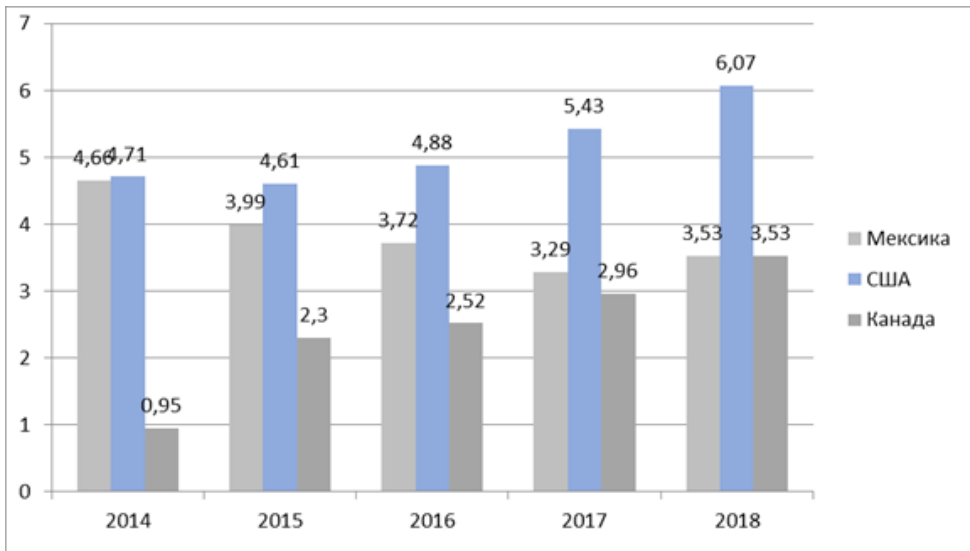


Рис. 3.14. Динаміка індексу тероризму у країнах Північної Америки у 2014-2018 рр.

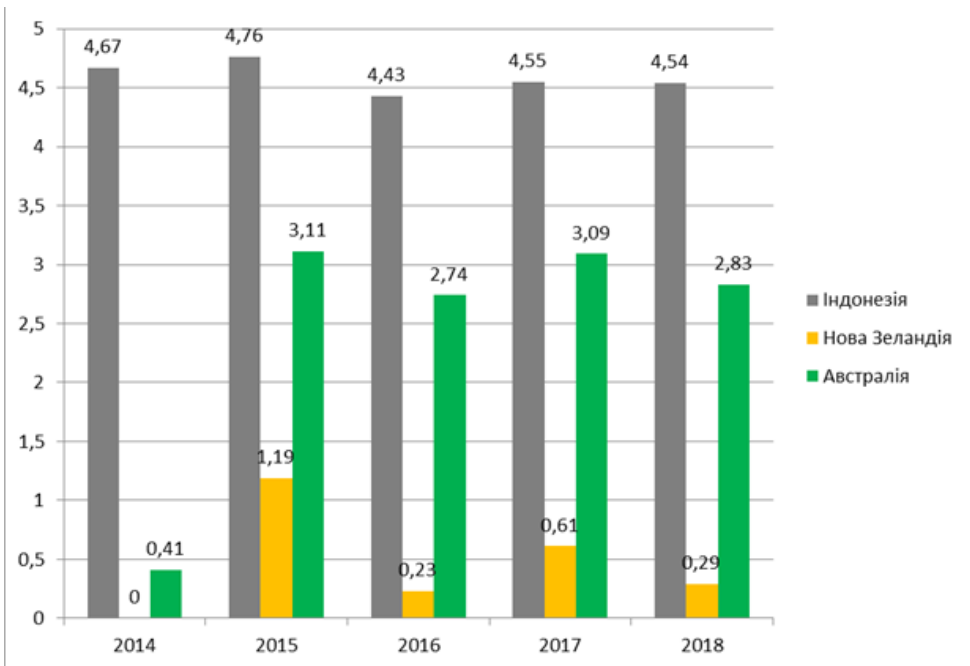


Рис. 3.15. Динаміка індексу тероризму у країнах Австралії та Океанії у 2014-2018 рр.

Наступною країною, значення індексу тероризму якої досліджується, є Австралія. У Австралії у 2015 році зосереджене

помітне збільшення індексу на 2,70 п., у 2016 році навпаки показник зменшився на 0,37 п., на кінець 2018 року індекс також зменшився на 0,26 п. порівняно з 2017 роком.

З найменшою величиною індексу є Нова Зеландія, даній країні притаманна тенденція до стрімкого зростання показника у 2015 році, адже в цьому році індекс тероризму зріс на 1,19 п. порівняно з 2014 роком, у 2016 році відбулося значне зменшення індексу на 0,96 п., на кінець досліджуваного періоду також зареєстровано зменшення індексу на 0,32 п.

Першими за величиною індексу тероризму серед країн Центральної Америки та країн Карибського басейну (рис. 3.16) є країна Нікарагуа та Домініканська Республіка, позаяк у 2015 році в даних країнах спостерігається високий вплив тероризму, який становив у Нікарагуа – 2,93 у Домініканській Республіці – 2,58, в наступних роках зосереджене стрімке зменшення індексу тероризму аж до значення 0,75 та 0,12 вже у 2018 році, що є взагалі позитивною тенденцією для обох країн в цілому.

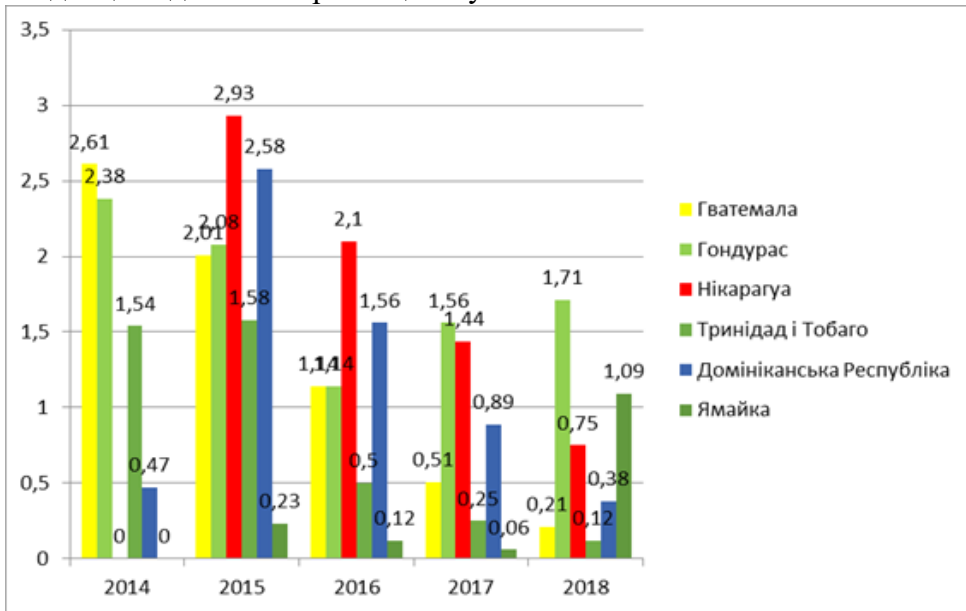


Рис. 3.16. Динаміка індексу тероризму у країнах Центральної Америки та країн Карибського басейну у 2014-2018 рр.

Тенденція до зменшення прослідковується для решти досліджуваних країн протягом 2014-18 рр., а саме у Гватемалі індекс зменшився з 2,61 у 2014 році до 0,21 у 2018 році, у Гондурасі показник зменшився з 2,38 до 1,71 у 2018 році, у Тринідад та Тобаго індекс зменшився з 1,54 у 2014 році до 0,12 у 2018 році, на Ямайці відбулося незначне збільшення індексу у 2015 році на 0,23 п.

Протягом останніх років починаючи з 2016 року, зафіксовано зменшення показника вдвічі, на кінець досліджуваного періоду показник значно збільшився на 1,03 п. порівняно з 2017 роком.

Тероризм став одним з найбільш небезпечних викликів безпеки суспільства. Терористичні акти стають все більш великомасштабними по переслідуваним цілям і формам прояву. Тероризм отримав можливість використовувати в своїх злочинних цілях досягнення науки і техніки, що загрожує незворотними наслідками. Багато країн світу неодноразово ставали об'єктами терористичних атак. На жаль, в даний час немає вдосконаленого способу боротьби з даним видом злочину, але можливо в майбутньому, на стадії завершення переходу від індустріального суспільства до інформаційного знайдеться ефективне рішення цієї проблеми.

Результати критичного аналізу індексу тероризму важливі для оцінки стану безпеки всього світу, так як вони допомагають визначити рівень захищеності або незахищеності тих чи інших країн. Володіючи такого роду інформацією, Україні вдасться вибрати правильну стратегію у боротьбі з тероризмом як загрозою державній безпеці країни.

Отже, наведені вище дані проведеного аналізу представлених показників індексу тероризму серед різних країн світу, встановлено, що найбільший вплив тероризму зосереджений у таких країнах, як: Сирія, Пакистан, Нігерія, Афганістан та Ірак, так як індекс тероризму у даних країнах знаходиться в межах понад 8 пунктів. Що стосується безпосередньо України, то індекс тероризму знаходиться також на високому рівні, оскільки його значення, протягом досліджуваного періоду, коливається в межах 6,05-7,20 починаючи з 2015 року. Дана тенденція спричинена антитерористичною операцією що зосереджена на Сході країни. За даними світового індексу тероризму Україна протягом 2015-2019 рр. входить в 20 країн світу з найвищим впливом тероризму, що є вкрай негативним фактором для країни в цілому.

### **3.2. Оцінка сучасного стану терористичних загроз та напрямів їх фінансування в Україні та світі**

#### **Кількісний аналіз терористичних актів в світі**

Здійснивши кількісний аналіз терористичних актів, які відбувалися в світі протягом 2017-2019 рр. та аналіз діяльності найбільших терористичних організацій світу, зупинимось більш детально на окремих моментах.

На рис. 3.17 представлено динаміку терористичних актів в світі у розрізі регіонів.

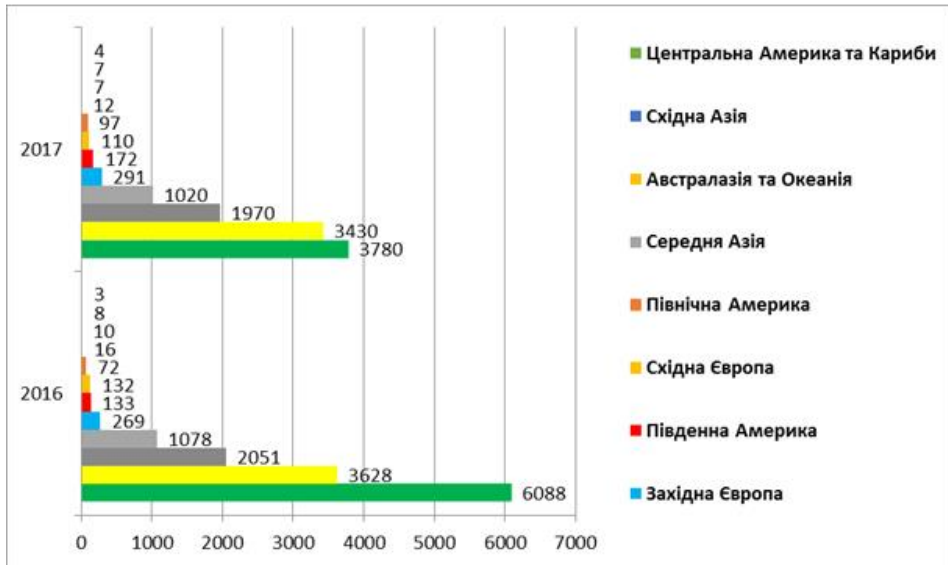


Рис. 3.17. Динаміка тероризму у світі за регіонами, 2016-2017 рр.

У більшості регіонів спостерігається тенденція до зменшення кількості терористичних атак протягом 2016-2017 рр. Зокрема, на Близькому Сході та Північній Америці у 2017 році кількість атак зменшилася до позначки 3780 атак, що менше на 37,91 % порівняно з 2016 роком, загальна смертність скоротилася на 43,42 %, у Південній Азії зафіксовано характерне зменшення атак у 2017 році на 5,46 %, смертність зменшилася лише на 1,41 %, у регіоні Африки на південь від Сахари кількість терактів скоротилася у 2017 році на 3,95 %, а рівень смертності збільшився на 1,84%, у Південно-Східній Азії кількість терактів у 2017 році знизилася на 5,38%, при цьому кількість смертей збільшилася на 27,72 %, зменшення атак зорієнтовано у Східній Європі, адже у 2017 році їх кількість знизилася на 16,67 %, та зменшилася загальна смертність на 9,82 %, у Середній Азії зменшення склало на 4 атаки менше порівняно з 2016 роком, загальна смертність значно зменшилася на 80 %, на Австралії та Океанії кількість терактів зменшилася на 30 %, у Східній Азії зафіксовано скорочення кількості терактів у 2017 році на 12,5 %, загальна смертність знизилася на 50 %.

Збільшення кількості терактів зосереджено у наступних регіонах: у Західній Європі зафіксовано збільшення атак на 8,18 %, загальна смертність зменшилася на 65,13 %, в Південній Америці чисельність атак зросла на 29,32 %, загальна смертність при цьому також зросла на 42,25 %, в Північній Америці кількість зросла на 34,72 %, загальна смертність зросла на 69,86 %, також зафіксовано

збільшення атак у Центральній Америці та Карибах на 33,33 %, а загальна смертність зменшилася на 55,56 %.

На рис. 3.18 терористичні організації, що здійснили більше 100 терористичних атак протягом 2018-2019 рр.

Протягом 2018 року найбільшу кількість терактів було здійснено терористичною організацією Талібан, кількість атак становила 1266, загальна кількість смертей становила 8508 тис. осіб, а у 2019 році даною організацією здійснено на 109 терактів більше порівняно з 2018 роком, а загальна смертність зменшилася на 11,48 %. Наступною за кількістю здійснених терактів виступає організація Ісламська держава Ірак і Левант (ІДІЛ), адже у 2018 році кількість здійснених атак становила 735 та загальна смертність дорівнювала 2221 тис. осіб, а на кінець 2019 року кількість атак зменшилася на 37,28 %, а кількість смертності 43,63 %.

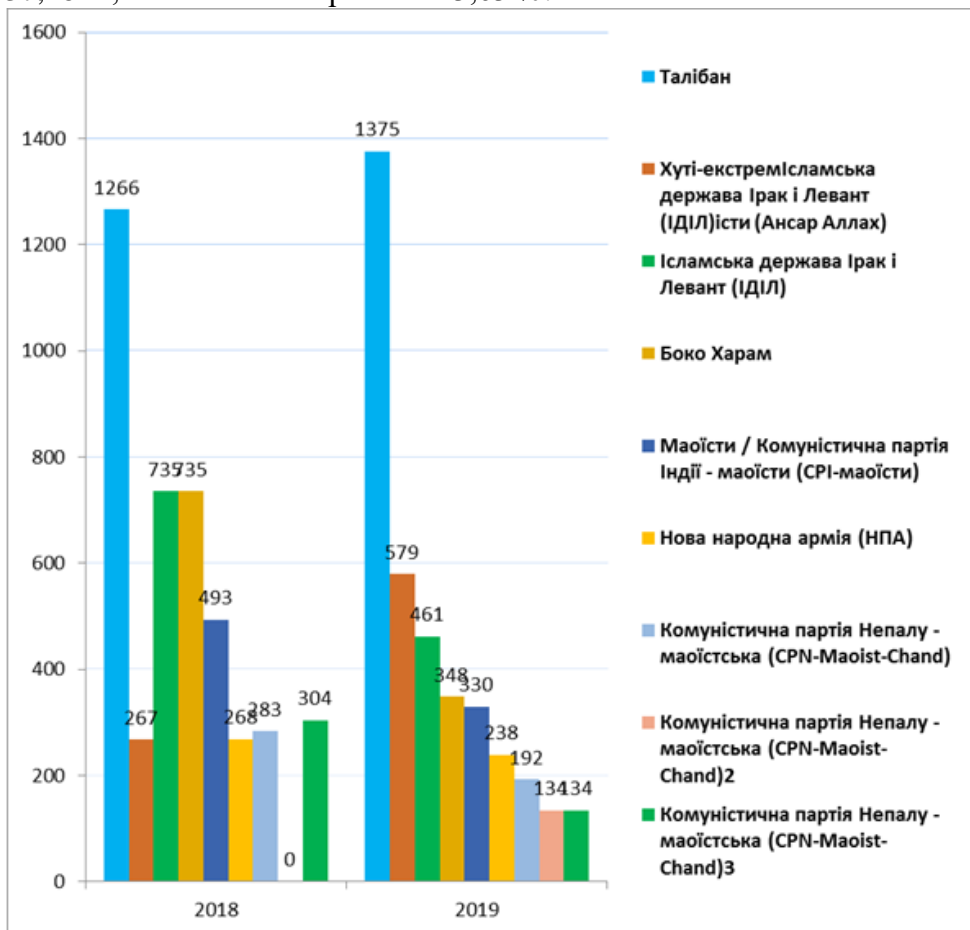


Рис. 3.18. Терористичні організації, що здійснили більше 100 терористичних атак протягом 2018-2019 рр.



Групою злочинців Аль Шмааб у 2018 році було скоєно 493 теракти, загальна смертність склала 1149 тис. осіб, на кінець 2019 року кількість атак та смертність зменшилися на 33,06 % та 24,80% відповідно. Екстремісти-фулані здійснили у 2018 році 304 атаки, при цьому загальна смертність становила 1188 тис. осіб, у 2019 році кількість атак знизилася на 186 % порівняно з попереднім роком, загальна смертність також зменшилася на 64,14 %. Майже однакову кількість атак у 2018 році було здійснено групою Хуті-екстремісти та Маоїстами – 267 та 268 атак відповідно, загальна смертність при цьому склала 659 та 189 осіб відповідно, у 2019 році групою Хуті-екстремісти було здійснено на 312 атак більше, ніж у 2018 році, загальна смертність збільшилася на 49,17 %, кількість атак здійснено Маоїстами у 2019 році зменшено на 11,19 %, кількість смертності зменшилася на 22,75 % порівняно з 2018 роком. Найменшу кількість атак здійснено групою Бoko Харам у 2018 році – 243, загальна смертність становила 1327 тис. осіб, 2019 році збільшилася кількість атак на 43,21 %, кількість смертей на 47,25 %. Комуністичною партією Непалу у 2019 році було здійснено 134 атаки, при цьому загальна смертність становила 7 осіб.

В табл. 3.2 зведено кількість терористичних атак в Західній Європі у 2018 р.

*Таблиця 3.2*  
*Тероризм у західній Європі за країнами, 2018 рік*

<i>Країна</i>	<i>Всі атаки</i>	<i>Загальна смертність</i>	<i>Вбиті нападники</i>
Об'єднане Королівство	100	2	0
Греція	27	3	0
Німеччина	22	0	0
Італія	14	0	0
Франція	13	13	2
Нідерланди	6	1	1
Ірландія	5	0	0
Швеція	5	0	0
Бельгія	3	4	1
Іспанія	2	1	1
Австрія	1	1	1
Данія	1	0	0
Фінляндія	1	0	0
Швейцарія	1	0	0
<b>Всі разом</b>	<b>201</b>	<b>25</b>	<b>6</b>

У 2018 році у Західній Європі було здійснено 201 терористичну атаку, загальна смертність становила 25 осіб, вбито винних 6 осіб. Кількість терористичних атак по країнах становила: у Об'єднаному

Королівстві відбулося понад 100 атак, при цьому загальна смертність становила 2 особи, у Греції вчинено 27 атак, загальна смертність склала 3 особи, у Німеччині здійснено 22 атаки, у Італії зафіксовано 14 атак, у Франції зафіксовано 13 атак, смертність сягала 13 осіб, вбито 2 нападника, у Нідерландах сталося 6 атак, загальна смертність дорівнювала 1 особа, вбито 1 нападника, в Ірландії та Швеції відбулося по 5 атак, в Бельгії зафіксовано 3 випадки терористичних атак, загальна смертність становила 4 особи, вбито в 1 нападника, в Іспанії сталося 2 терористичних атаки, смертність дорівнювала 1 особа, вбито 1 нападника, в Австрії, Данії, Фінляндії та Швейцарії відбулося по одній терористичній атаці.

На рис. 3.19 представлено десять країн з найбільшою кількістю терактів, 2017-2019 роки.

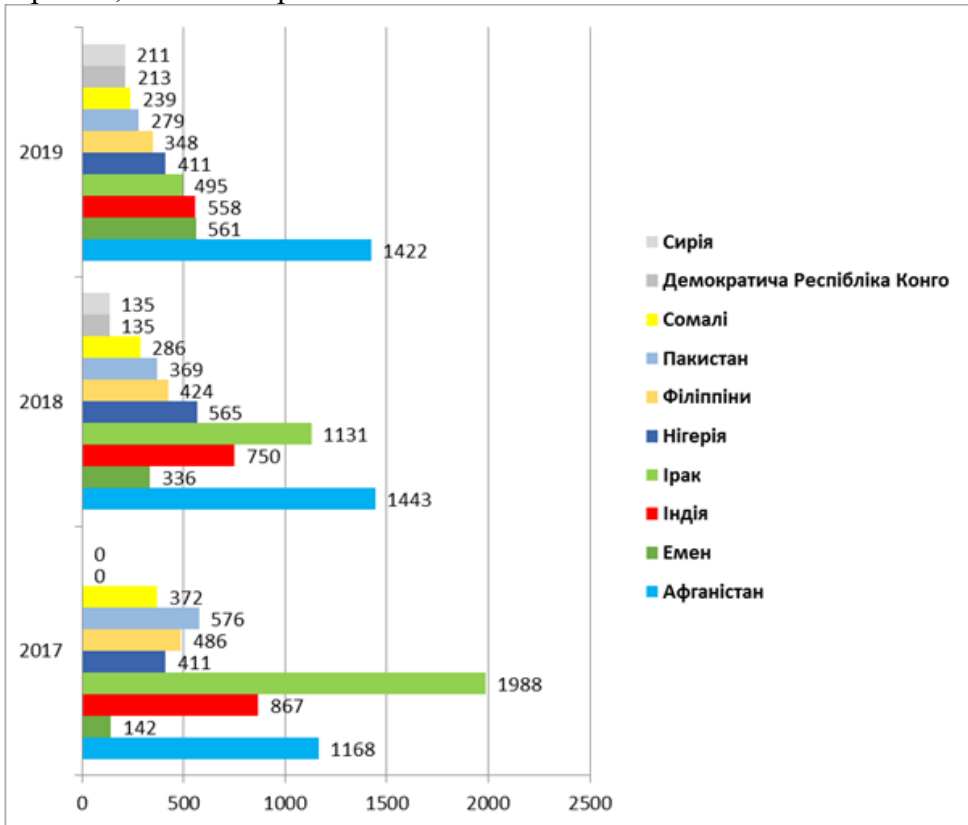


Рис. 3.19. Десять країн з найбільшою кількістю терактів, 2017-2019 рр.

Протягом 2017-2019 рр. у всьому світі спостерігається динаміка до зменшення кількості терактів, адже у 2018 році зафіксовано зменшення кількості терактів на 10,85 %, а у 2019 році зменшення сягало 13,29 %.

Щодо кожної країни окремо, можна констатувати, що найбільша кількість терактів протягом 2017-2019 рр. відбулася у Іраку та Афганістані, оскільки у Іраку у 2017 році було здійснено 1988 терактів, при цьому загинуло понад 564 особи, у 2018 році спостерігається незначне зменшення кількості терактів та яке становить на 636 теракти менше, а у 2019 році відбулося суттєве зменшення до 495 терактів, що на 56,23 % менше порівняно з 2018 роком. У Афганістані у 2017 році відбулося 1168 терактів, загальна кількість вбитих людей склала 5725 осіб, у 2018 році збільшилася кількість терактів на 23,54 %, смертність збільшилася на 28,89 %, у 2019 році відбулося зменшення атак на 1,46 % та смертність зменшилася на 36,94 %.

Наступною країною за кількістю атак виступає Індія, у 2017 році кількість атак становила 867, у 2018 році зафіксовано зменшення терактів на 13,49 %, показник смертності збільшився на 27,08 %, а у 2019 році спостерігається зниження атак на 25,60 % та зменшення смертності на 9,09 %. Тенденція до збільшення терористичних атак зафіксована у Ємені, адже протягом 2017-2019 рр. кількість атак збільшилася у 2018 році на 136,62 % та у 2019 році на 66,96 %, хоча смертність зменшилася у 2018 році на 23,42 % а у 2019 році на 10,82 %. У Нігерії характерне зменшення показника атак протягом 2018-2019 рр., оскільки на кінець 2019 р. кількість атак зменшилася на 27,26 %, загальна кількість смертей скоротилася на 25,01 %.

Тенденція до зменшення терактів спостерігається також у Пакистані, Філіппінах та Сомалі, а саме у 2018 році у Пакистані кількість атак зменшена на 35,94 %, у 2019 на 24,39 %, на Філіппінах у 2018 році зменшення становило на 12,76 % менше, у 2019 на 17,92 %, у Сомалі у 2018 році знизилась кількість атак на 16,43 %, а на кінець 2019 року на 16,43 %. Найменша кількість терактів зосереджена у Демократичній республіці Конго та Сирії, протягом 2018 року було здійснено 135 та 155 атак відповідно, а на кінець 2019 року їх кількість зросла на 57,78 % та 36,13 % відповідно, при цьому смертність у 2018 році у Конго зменшилася на 26,65 %, у Сирії даний показник значно збільшився та дорівнював 918 осіб.

На рис. 3.20 визначено десять країн з найбільшою кількістю поранених та викрадених під час терактів 2017-2019 рр.

У всьому світі протягом 2017-2019 рр. під час терористичного насильства було поранено у 2017 році 19624 особи, у 2018 році – 16141 особа, на кінець 2019 року їх чисельність становила понад 14542 особи. Щодо кількості викрадених осіб та заручників, то у 2017 році у всьому світі їх кількість становила 9016 осіб, у 2018 році спостерігається тенденція до зниження, а у 2019 році навпаки збільшено кількість викрадених та заручників до 6527 осіб, що на 39,94 % більше.

Найбільша кількість поранених, викрадених осіб та заручників зосереджена у Афганістані, Іраку, Пакистані і Сомалі. Зокрема, у Афганістані у 2017 році було поранено під час терористичних атак понад 5010 осіб, викрадено та взято в заручники близько 835 осіб, у 2018 році ситуація погіршилася, адже показник поранених зріс на 30,02 %, але при цьому показник викрадених осіб зменшився на 29,10 %, у 2019 році стан дещо змінився, оскільки кількість поранених знизилася на 4,5 %, а кількість заручників та викрадених осіб навпаки зросла аж на 130,07 % порівняно з 2018 р.

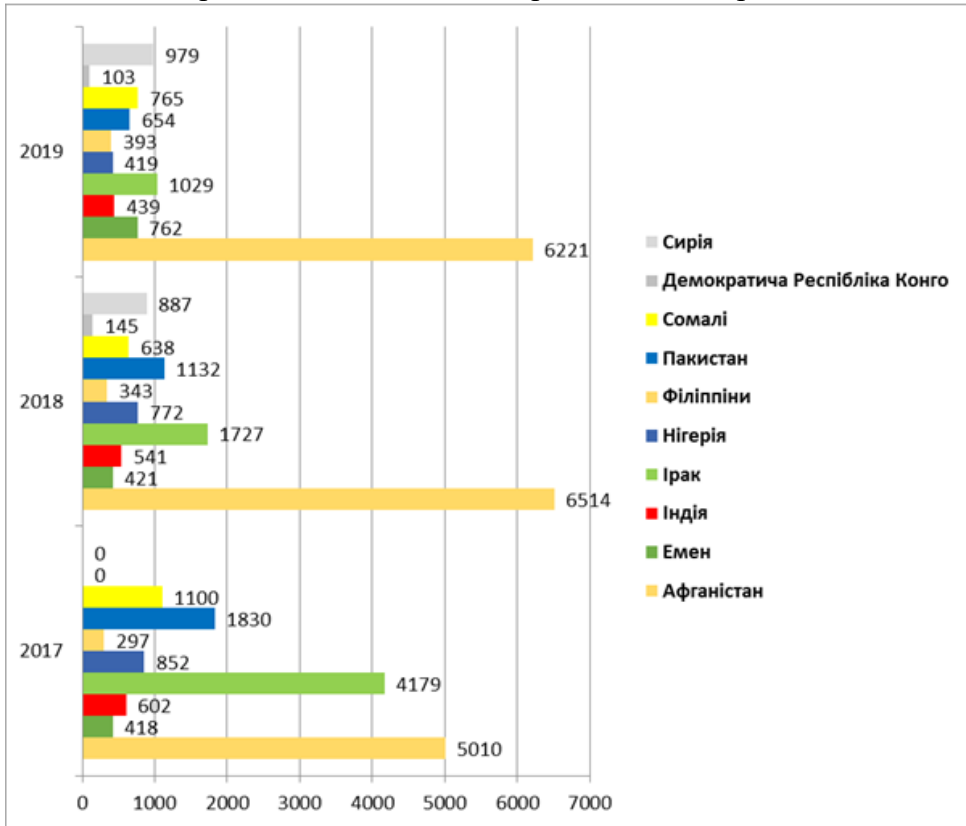


Рис. 3.20. Десять країн з найбільшою кількістю поранених та викрадених під час терактів 2017-2019 рр.

В Іраку у 2017 році кількість поранених осіб становила 4179 осіб, а викрадених 2005 осіб, у 2018 році зафіксовано різке зменшення поранених на 58,67 %, кількість викрадених осіб значно знизилася на 96,31 %, у 2019 році кількість поранених знизилася на 40,42 %, а кількість викрадених зросла на 174,32 %.

У Пакистані у 2017 році кількість поранених сягала понад 1830 осіб, а число викрадених склало 107 осіб, у 2018 році

спостерігалось різке скорочення насильства терористів, адже кількість поранених зменшилася на 38,14 %, а кількість заручників та викрадених осіб знизилася на 59,81 % порівняно з 2017 роком, на кінець 2019 року кількість поранених зменшилася на 42,23 %, чисельність заручників значно знизилася на 46,51 %.

У Сомалі в 2017 році чисельність поранених дорівнювала 1100 осіб, а кількість викрадених під час атак склала 286 осіб. У 2018 році знизилася кількість поранених на 42,0 %, кількість викрадених людей збільшилася майже вдвічі на 59,79 % порівняно з попереднім роком, у 2019 році стан щодо поранених погіршився, оскільки їх кількість зросла на 19,91 %, але при цьому чисельність викрадених осіб зменшилася на 47,92 %.

Дещо з нижчою кількістю поранених, менше ніж 1000 осіб представлені наступні країни: Ємен, Індія, Нігерія, Філіппіни та Сирія. Адже у 2017 році у Ємені кількість поранених становила 418 осіб, у 2018 році їх кількість зменшилася на 0,72 %, а у 2019 році спостерігається збільшення поранених людей під час атак на 81 % порівняно з попереднім роком.

У Індії у 2017 році кількість поранених сягала 602 особи, у 2018 році відбулося зменшення постраждалих на 61 особу, а у 2019 році зафіксовано зменшення поранених на 18,85 % ніж у 2018 році. У Нігерії на початку досліджуваного періоду кількість поранених склала 852 особи, у 2018 році зменшено чисельність постраждалих на 9,39 %, на кінець 2019 року відображено зменшення числа постраждалих на 45,73 % порівняно з попереднім роком.

У Сирії в 2018 році кількість поранених сягала понад 887 осіб, а у 2019 році їх кількість зросла на 10,37 %. Щодо заручників та викрадених у даних країнах спостерігалася наступна ситуація: у Ємені в 2018 році даний показник значно зріс на 40,74 %, а у 2019 році зменшився на 21,52 %, в Індії у 2018 році зафіксовано зменшення кількості викрадених людей на 20,18 %, у 2019 році порівняно з 2018 роком зареєстровано зменшення на 38,76 % випадків викрадення осіб, у Нігерії зафіксовано тенденцію зростання кількості викрадених осіб, у 2018 році дане значення зросло на 59,18 %, а у 2019 році на 14,10 % порівняно з попереднім роком, на Філіппінах кількість викрадених осіб знизилася у 2018 році на 81,42 %, а у 2019 році на 27,63 %, у Сирії зафіксовано значне збільшення даного показника у 2019 році та який склав на 58,30 % більше ніж у попередньому році.

Найменшу кількість постраждалих зафіксовано у Демократичній Республіці Конго, оскільки у 2018 році їх кількість дорівнювала лише

145 осіб, а у 2019 році їх кількість ще зменшилася на 28,97 %, кількість викрадених осіб у 2018 році становила 542 особи, а у 2019 році зменшилася на 30,07 %.

На рис. 3.21 представлено п'ять груп зловмисників із найбільшою кількістю атак у всьому світі 2018-2019 рр.

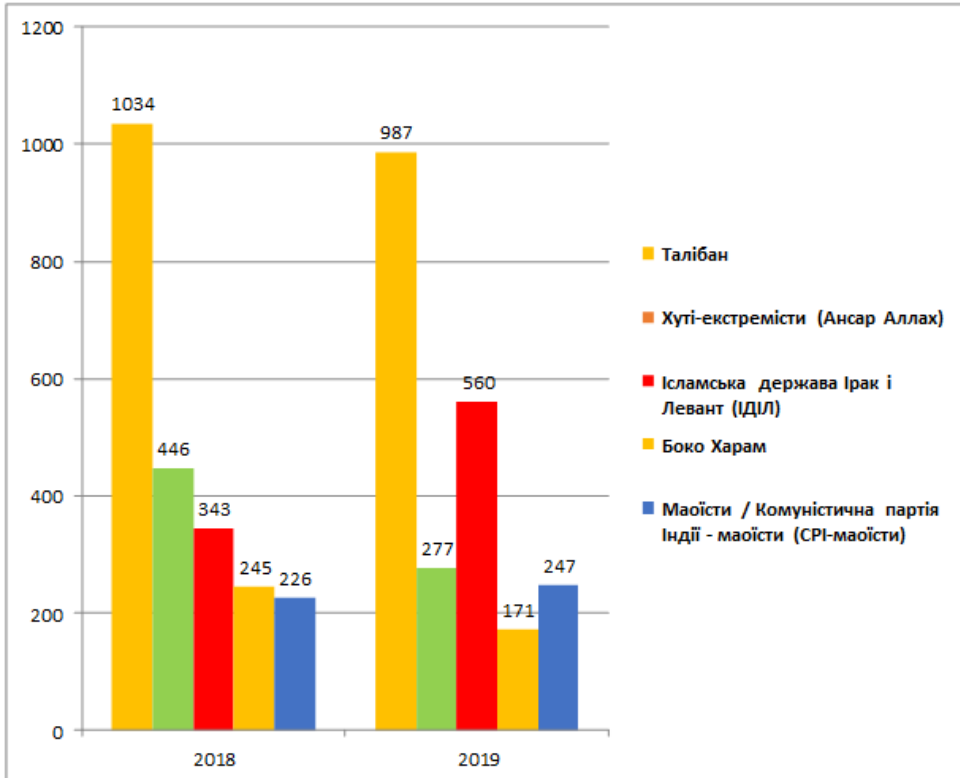


Рис. 3.21. П'ять груп зловмисників із найбільшою кількістю атак у всьому світі 2018-2019 рр.

Представлені групи злочинців терористичних організацій у 2018 році здійснили понад 2294 атаки, а у 2019 році близько 2242 атак. Найбільшу кількість терористичних атак спричинили Таліби, адже у 2018 році даною групою злочинців було спричинено більше, ніж 1034 нападів, дані атаки спричинили найбільшу кількість смертей серед наступних чотирьох груп разом взятих, смертність становила понад 5094 осіб, а у 2019 році відбулося незначне зменшення атак на 4,55 %, при цьому смертність становила на 1120 осіб більше порівняно з 2018 роком. При завданих атаках Талібами у 2018 році загинуло понад 4984 особи, у 2019 році менше на 920 осіб або ж на 18,46 %, взято в заручники даною злочинною організацією 550 осіб у 2018 році та 1285 осіб у 2019 році.

Окрім групи Талібан, велику кількість атак завдано терористичною організацією під назвою Хуті-екстремісти (Ансар Аллах), у 2018 році кількість нападів становила близько 446, а у 2019 році зафіксовано зменшення кількості нападів на 37,89 %. Слід зазначити, що під час атак даної злочинної групи було вбито у 2018 році 436 осіб, у 2019 році кількість смертності зменшилася на 40,83 %. Кількість поранених у 2018 році становила близько 609 осіб, у 2019 році зафіксовано зменшення на 57,31 % порівняно з 2018 р., викрадено та взято в заручники під час терористичних нападів у 2018 році 394 особи, у 2019 році їх кількість зросла на 4,06 %.

Напади терористичної організації Ісламська держава Ірак і Левант (ІДІЛ) спричинили тисячі жертв в усьому світі, зокрема у 2018 р. було здійснено понад 343 атаки, у 2019 році на 217 атак більше, в результаті яких було вбито: у 2018 році близько 954 осіб, а у 2019 р. смертність збільшилася на 67,82 %. Також зафіксована не менша кількість поранених під час терактів, так у 2018 році їх чисельність становила 1319 осіб, у 2019 р. відбулося збільшення поранених на 7,88 %. Взято в заручники групою злочинців ІДІЛ у 2018 р. 41 особу, у 2019 р. їх кількість значно зросла – до 929 осіб.

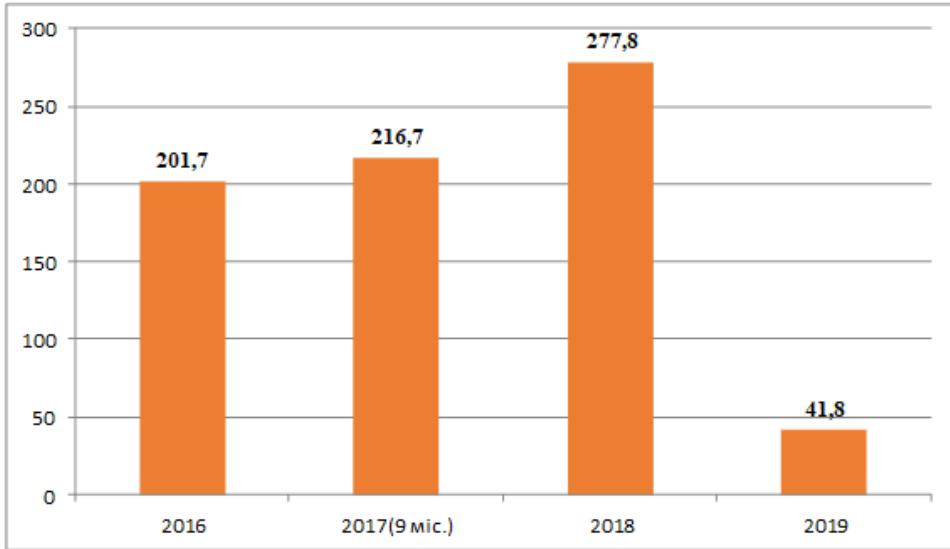
Децю меншу кількість нападів було виконано злочинною групою Боко Харам, адже у 2018 році число атак становило лише 245, а у 2019 їх кількість зменшилася на 30,20 %. Під час терористичного насильства Боко Харам було вбито 1069 осіб у 2018 році, у 2019 році кількість загиблих сягала понад 732 особи. У 2018 році під час нападів було поранено більше 378 осіб, у 2019 році їх чисельність зросла на 55,82 % порівняно з попереднім роком. Даною злочинною групою викрадено під час атак більше 304 осіб, у 2019 році чисельність заручників збільшилася на 23,68 %.

Останньою злочинною групою за кількістю терактів є група Маоїсти / Комуністична партія Індії – маоїсти (СРІ-маоїсти), оскільки порівняно з попередніми групами організацією Маоїсти у 2018 році було вчинено лише 226 атаки, а у 2019 році 247 атак. Кількість смертей під час нападів становила у 2018 році 136 осіб, на кінець 2019 року на 39 осіб більше порівняно з попереднім роком. Під час терактів було поранено 87 осіб у 2018 році, у 2019 році майже удвічі більше (154 особи); взято в заручники та викрадено у 2018 році понад 94 особи, а у 2019 р. на 43,62 % більше порівняно з попереднім роком.

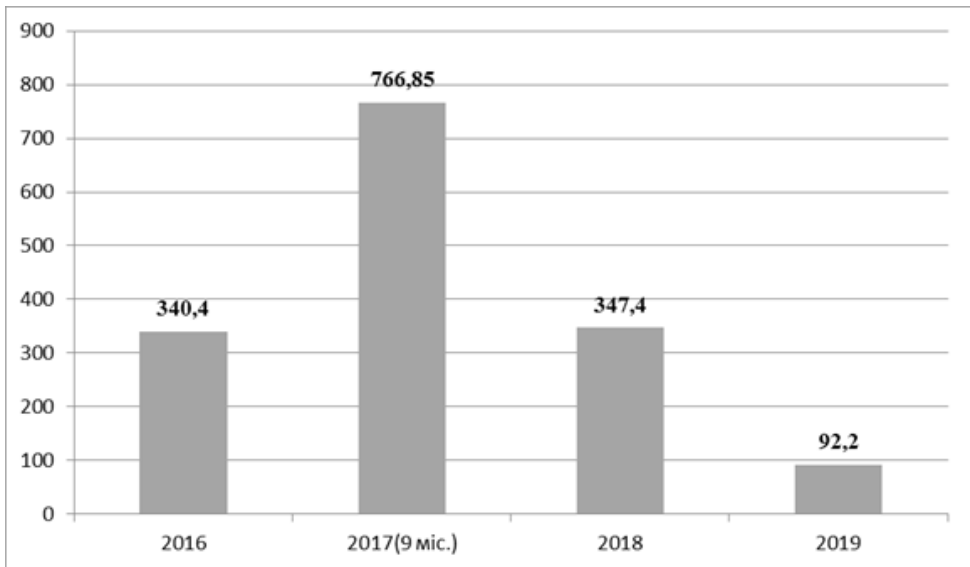
### **Стан фінансування тероризму в Україні та світі.**

На рис. 3.22 вказано суми фінансових операцій, що безпосередньо пов'язані з легалізацією (відмивання) доходів шляхом корупційних діянь протягом 2016-2019 рр. У 2017 р. значення фінансових операцій корупційних діянь становить 216,70 млрд. грн.,

показник операцій збільшився на 15 млрд. грн. порівняно з 2016 роком, у 2018 р. відбулось збільшення суми фінансових операцій на 61,10 млрд. грн. або ж на 28,20% порівняно з 2017 роком, а у 2019 р. зафіксовано зменшення значення суми корупційних діянь на 236 млрд. грн, що на 84,95 % менше, ніж у попередньому році.



*Рис. 3.22. Сума фінансових операцій, які можуть бути пов'язані з корупційним діянням, 2016-2020 рр., млрд. грн.*

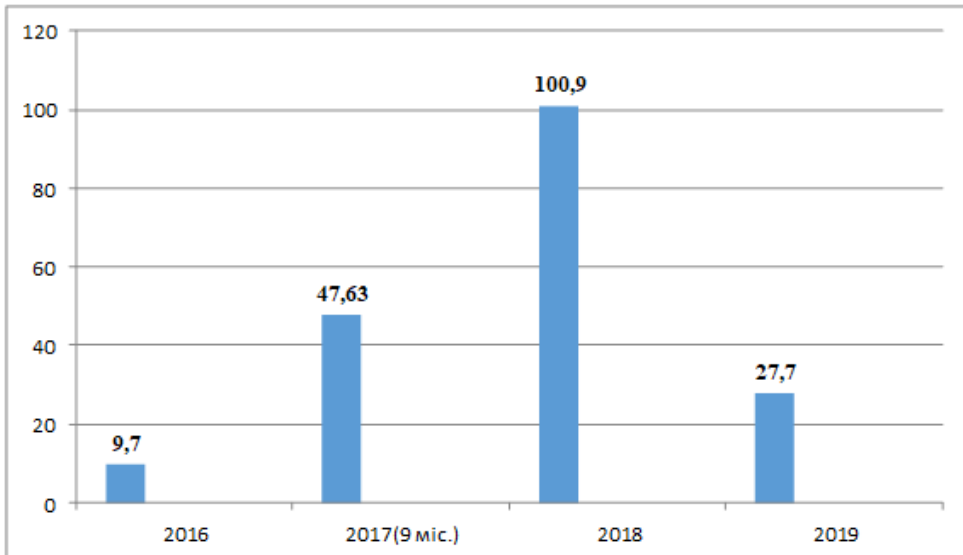


*Рис. 3.23. Сума фінансових операцій, які можуть бути пов'язані з фінансуванням тероризму, сепаратизму 2016-2019 рр., млрд. грн.*



За даними рис. 3.23 можемо прослідкувати, що у 2017 році сума операцій фінансування тероризму досягла максимального значення, що становить 766,85 млрд. грн. та яке збільшилося на 125,28 %. У 2018 році показник значно знизився, сума фінансових операцій становить 347,40 млрд. грн, що на 54,70 % менше порівняно з попереднім роком, на кінець 2019 року зафіксовано також зменшення суми фінансування тероризму, адже воно менше на 255,20 млрд. грн або ж на 73,46 % порівняно з 2018 роком.

Суми заблокованих коштів, що направлені на фінансування терористичних організацій (рис. 3.24) у 2017 році становлять 47,63 млн. грн, що більше на 391,03 % більше порівняно з 2016 роком, у 2018 році показник значно збільшився та дорівнює 100,90 млн. грн., що на 111,84 % більше, ніж у 2017 році, а у 2019 році зафіксовано зменшення значення на 73,20 млн. грн або ж на 72,55 %.



*Рис. 3.24. Заблоковані кошти, пов'язані з фінансуванням терористичної діяльності 2016-2019 рр., млн. грн.*

Здійснене дослідження стану кількісної характеристики терористичних атак, поранених та викрадених осіб під час нападів дозволяє встановити наступні висновки:

– найбільшу кількість терористичних атак за регіонами здійснюється на Близькому Сході та Північній Африці;

– серед терористичних організацій лідируючі позиції за здійсненнями терористичних атак протягом 2018-2019 рр. займають: Талібан та ІДІЛ;

– у Греції здійснено найбільшу кількість терористичних нападів понад 27 порівняно з іншими країнами Західної Європи;

– серед країн світу максимальна кількість терактів сконцентрована у Афганістані та Іраку;

– за кількістю поранених та викрадених лідером протягом 2017-2019 рр. залишається Афганістан, кількість викрадених та поранених коливається в межах 5010-6221 тис. осіб ;

– терористична організація Талібан займає перші позиції по кількості терористичних атак протягом 2018-2019 рр.

Щодо стану фінансування тероризму, можна зробити наступні висновки:

– гранична сума фінансових операцій, що можуть бути пов'язані з корупційними діями, зафіксована у 2018 році та становила 277,8 млрд. грн та на кінець 2019 року спостерігається тенденція до зменшення даного виду фінансових операцій;

– максимальна сума фінансових операцій, які можуть бути пов'язані з фінансуванням тероризму, сепаратизму зосереджена у 2017 році та дорівнює близько 766,85 млрд. грн;

– у 2018 році правоохоронними органами було заблоковано найбільшу суму коштів, пов'язаних з фінансуванням тероризму, яка становила понад 100,9 млн. грн.

## РОЗДІЛ 4 МЕХАНІЗМИ ПРОТИДІЇ ФІНАНСУВАННЮ ТЕРОРИЗМУ

### 4.1. Удосконалення правового механізму протидії фінансуванню тероризму

Досліджуючи механізми державного управління, взагалі, та у сфері запобігання та протидії фінансуванню тероризму, зокрема, ми маємо констатувати, що базовим елементом забезпечення можливості їх ефективного функціонування, є створення відповідного рівня сучасної законодавчої бази. У цьому контексті В.П. Ємельянов повністю справедливо наголошує на тому, що сучасний тероризм являє собою складне, багатовимірне та багаторівневе явище реальної дійсності, протидія якому потребує чіткого та несуперечливого антитерористичного законодавства [126]. Вочевидь, що процес удосконалення національного антитерористичного законодавства має відбуватись постійно. У сучасних умовах законодавець має особливо швидко, адекватно та виважено реагувати на динамічні зміни у соціальній, політичній, економічній, воєнній та криміногенній ситуаціях в державі, враховувати особливості реальних та потенційних, зовнішніх та внутрішніх загроз національній безпеці України.

28 квітня 2020 року набув чинності Закон України «Про запобігання та протидію легалізації (відмиванню) доходів, одержаних злочинним шляхом, фінансуванню тероризму та фінансуванню розповсюдження зброї масового знищення» від 6 грудня 2019 року № 361-ІХ [127] (далі – ЗУ «Про запобігання ...»), одночасно втратив чинність раніше діючий закон від 14 жовтня 2014 року № 1702-VII з ідентичною назвою [128].

Новий закон, як випливає з його преамбули, спрямований, поряд з іншим, на захист прав та законних інтересів громадян, суспільства і держави, забезпечення національної безпеки шляхом визначення правового механізму запобігання та протидії фінансуванню

---

<sup>126</sup> Ємельянов В.П. Антитерористичне законодавство: поняття, система, шляхи вдосконалення: монографія. Х. Право. 2016. 88 с.

<sup>127</sup> Про запобігання та протидію легалізації (відмиванню) доходів, одержаних злочинним шляхом, фінансуванню тероризму та фінансуванню розповсюдження зброї масового знищення: Закон України від 6 грудня 2019 року № 361-ІХ. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/361-20#n899>

<sup>128</sup> Про запобігання та протидію легалізації (відмиванню) доходів, одержаних злочинним шляхом, фінансуванню тероризму та фінансуванню розповсюдження зброї масового знищення: Закон України від 14 жовтня 2014 року № 1702-VII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/912-20#Text://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1702-18#Text>

тероризму [129]. Одночасно ми маємо констатувати, що цей закон не тільки, досить органічно, доповнює в законодавчому просторі нашої держави інший базовий спеціальний закон – Закон України «Про боротьбу з тероризмом» від 20 березня 2003 року № 638-IV [130], а і безпосередньо реалізує положення низки міжнародних нормативно-правових актів щодо протидії терористичній діяльності в національному законодавстві саме в аспекті її фінансування та матеріального забезпечення, що є невід’ємним елементом, який забезпечує саме реальне існування терористичних груп та терористичних організацій.

Зокрема, це стосується: Європейської конвенції про боротьбу з тероризмом (ETS № 90) від 27.01.1977 [131] (ратифіковано Законом України 2990-III (2990-14) від 17.01.2002); Міжнародної конвенції про боротьбу з фінансуванням тероризму, прийнятої резолюцією 54/109 Генеральної Асамблеї ООН від 9 грудня 1999 року [132] з відповідними додатками (ратифіковано Законом України № 149-IV (149-15) від 12.09.2002); Конвенції Ради Європи про відмивання, пошук, арешт та конфіскацію доходів, одержаних злочинним шляхом, та про фінансування тероризму від 16.05.2005 [133] (ратифіковано Законом України № 2698-VI (2698-17) від 17.11.2010); Конвенції Ради Європи про запобігання тероризму від 16.05.2005 [134] (ратифіковано Законом України № 54-V (54-16) від 31.07.2006); Додаткового протоколу до Конвенції Ради Європи про запобігання тероризму від 22.10.2015 [135]; Директиви (ЄС) 2017/541 Європейського Парламенту і Ради від 15.03.2017 Про боротьбу з тероризмом [136]; Додаткового Протоколу до Конвенції Ради Європи про запобігання тероризму від 04.06.2018 [137].

<sup>129</sup> Про запобігання та протидію легалізації (відмиванню) доходів, одержаних злочинним шляхом, фінансуванню тероризму та фінансуванню розповсюдження зброї масового знищення: Закон України від 6 грудня 2019 року № 361-IX. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/361-20#n899>

<sup>130</sup> Про боротьбу з тероризмом: Закон України від 20 березня 2003 року № 638-IV. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/638-15#Text>

<sup>131</sup> Європейська конвенція про боротьбу з тероризмом (ETS N 90). URL: [https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/994\\_331/print](https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/994_331/print)

<sup>132</sup> Міжнародна конвенція про боротьбу з фінансуванням тероризму, прийнята резолюцією 54/109 Генеральної Асамблеї ООН від 9 грудня 1999 року. URL: [https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995\\_518#Text](https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_518#Text)

<sup>133</sup> Конвенція Ради Європи про відмивання, пошук, арешт та конфіскацію доходів, одержаних злочинним шляхом, та про фінансування тероризму від 16.05.2005. URL: [https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/994\\_948#Text](https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/994_948#Text)

<sup>134</sup> Конвенція Ради Європи про запобігання тероризму від 16.05.2005. URL: [https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/994\\_712#Text](https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/994_712#Text)

<sup>135</sup> Additional protocol to the council of europe convention on the prevention of terrorism. Official Journal of the European Union. URL: [https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=celex:22018A0622\(02\)](https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=celex:22018A0622(02))

<sup>136</sup> Directive (EU) 2017/541 of the European Parliament and of the Council of 15 March 2017 on combating terrorism and replacing Council Framework Decision 2002/475/JHA and amending Council Decision 2005/671/JHA. URL: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=celex:32017L0541>

<sup>137</sup> Council Decision (EU) 2018/890 of 4 June 2018 on the conclusion, on behalf of the European Union, of the Additional Protocol to the Council of Europe Convention on the Prevention of Terrorism. URL: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=celex:32018D0890>

У науковій літературі, в контексті вище згаданої Міжнародної конвенції про боротьбу з фінансуванням тероризму (далі – Конвенції), зазначалось, що вона містить три базові положення, які безпосередньо стосуються обов'язку удосконалення норм національного законодавства щодо запобігання та протидії фінансуванню тероризму [138]. Зокрема, йдеться про: необхідність визнання фінансування тероризму злочином за національним законодавством про кримінальну відповідальність; забезпечення судового процесу у справах про такі злочини, що вже є похідним від передбачення відповідної норми у кримінальному кодексі; а також створення національної системи протидії терористичним актам. Таким чином, обидва вище вказані Закони України «Про запобігання та протидію легалізації (відмиванню) доходів, одержаних злочинним шляхом, фінансуванню тероризму та фінансуванню розповсюдження зброї масового знищення» варто розглядати саме як такі, що були безпосередньо спрямовані на реалізацію положень Конвенції у національне законодавство України, а отже на послідовне виконання нашою державою взятих на себе за міжнародними нормативно-правовими актами, обов'язків із протидії тероризму. При цьому, саму Конвенцію необхідно оцінювати як міжнародно-правовий акт – джерело національного антитерористичного законодавства.

Крім того ми маємо наголосити, що одним із елементів, який дає підстави визнавати ЗУ «Про запобігання ...» законодавчою новелою в контексті запобігання та протидії фінансування тероризму, є повна зміна диспозиції ч. 1 ст. 258-5 КК України (Фінансування тероризму). Тут окремо доречно зауважити, що йдеться саме не про певні «редакційні» доповнення, а практично про повну зміну підходу до кримінально-правового визначення змісту діяння – фінансування тероризму.

Зокрема, законодавець сформулював диспозицію-новелу ч. 1 ст. 258-5 КК України наступним чином: «Надання чи збір будь-яких активів прямо чи опосередковано з метою їх використання або усвідомлення можливості того, що їх буде використано повністю або частково для будь-яких цілей окремим терористом чи терористичною групою (організацією), або для організації, підготовки або вчинення терористичного акту, втягнення у вчинення терористичного акту, публічних закликів до вчинення терористичного акту, створення терористичної групи (організації), сприяння вчиненню терористичного акту, провадження будь-якої іншої

---

<sup>138</sup> Шамара О.В. «Фінансування тероризму» – «фінансування терористичної діяльності»: співвідношення понять та їх розуміння для застосування у правозастосовчій практиці. Боротьба з організованою злочинністю і корупцією (теорія і практика). 2011. Вип. 24. С. 84-90.

терористичної діяльності, а також спроби вчинення таких дій ...» [139]. Для наочності, вважаємо за доцільне тут навести варіант диспозиції зазначеної норми у попередній редакції, що, до речі, повністю обґрунтовано зазнавала нищівної критики науковців через нечіткість формулювань [140]: «Фінансування тероризму, тобто дії, вчинені з метою фінансового або матеріального забезпечення окремого терориста чи терористичної групи (організації), організації, підготовки або вчинення терористичного акту, втягнення у вчинення терористичного акту, публічних закликів до вчинення терористичного акту, сприяння вчиненню терористичного акту, створення терористичної групи (організації) ...» [141]. Таким чином, межі криміналізованих законодавцем діянь, вочевидь було значно розширено не тільки за об'єктивною стороною складу злочину, а і за переліком суб'єктів та суб'єктивною стороною.

У представленій праці ми свідомо обходимо аналіз особливостей застосування юридичної техніки правотворчості щодо вище процитованих диспозицій, специфіку процесу та підстави кваліфікації діянь, передбачених нормами ст. 258-5 КК України, оскільки вони виходять за межі предмета цього дослідження. Однак, тим не менш, ми маємо в обов'язковому порядку дослідити певні кримінологічні особливості сучасних терористичних загроз для нашої держави, в частині фінансування тероризму, оскільки це є важливим для сфери державного управління, як в аспекті реалізації заходів кримінально-правового характеру щодо блокування (локалізації) основних джерел фінансування діяльності терористичних груп чи терористичних організацій, так і для обґрунтування та прийняття відповідних управлінських рішень представниками органів влади.

Загалом, об'єктивна потреба застосування тих чи інших заходів кримінально-правової охорони особи, суспільства та держави від певних видів протиправних діянь не залишається раз і назавжди статично незмінною, оскільки динамічні соціальні, економічні, політичні процеси у суспільстві, виникнення нових реальних та потенційних загроз щодо об'єктів кримінально-правової охорони неодмінно вносить свої корективи, на які держава (безпосередньо, її законодавець) має відповідним чином динамічно реагувати. Саме такою динамічною реакцією законодавця стало введення до системи

---

<sup>139</sup> Кримінальний кодекс України від 5 квітня 2001 року № 2341-III. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2341-14/ed20200417#Text>

<sup>140</sup> Смельянов В.П. Антитерористичне законодавство: поняття, система, шляхи вдосконалення: монографія. Х. Право. 2016. 88 с.

<sup>141</sup> Кримінальний кодекс України від 5 квітня 2001 року № 2341-III. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2341-14/ed20200417#Text>

вітчизняного законодавства про кримінальну відповідальність спочатку (у 2010 році) окремого виду кримінального правопорушення – фінансування тероризму, а в подальшому (у 2020 році), як реагування на появу нових загроз, на негативний процес підвищення рівня суспільної небезпеки таких діянь та на тлі їх стрімкого кількісного зростання протягом останніх років, як наслідок цілеспрямованої діяльності іноземних спецслужб та зовнішньої агресії стосовно нашої держави, принципова, на рівні новели, зміна диспозиції відповідної норми КК України, викликана саме внутрішньою необхідністю кримінально-правової охорони.

Важливо підкреслити, що тільки усвідомлення природи тероризму (терористичної діяльності) та, зумовлених нею зовнішніх проявів, в процесі здійснення процесу державного управління дозволяє мати обґрунтовану, виважену та чітку позицію щодо оцінки причин та наслідків конкретних негативних соціальних процесів в державі, реальних причин та штучно створених передумов їх утворення, форм, методів, способів та шляхів подолання спровокованого цим дисбалансу в суспільному житті, більш чітко визначати стратегію та тактику боротьби з вказаними суспільно небезпечними явищами, специфічні особливості прийняття управлінських рішень щодо діяльності в особливих умовах спеціально створеними для боротьби терористичними проявами в умовах зовнішньої агресії підрозділами правоохоронних органів.

Тут не зайве вважається нагадати, що загальною підставою криміналізації відповідних суспільно небезпечних діянь завжди повинна бути докорінна переоцінка, під впливом певних внутрішніх або (та) зовнішніх загроз рівня суспільної небезпеки конкретних діянь, оскільки саме суспільна небезпека, як базова, визначальна матеріальна ознака конкретного виду злочинної діяльності злочину та відповідних, обумовлених саме нею, злочинів, розкриває їх соціальну сутність, тобто безпосередньо внутрішню структуру, спрямованість та властивості щодо заподіяння шкоди державі, суспільству особі.

Зауважимо, що в даному випадку йдеться безпосередньо про громадську безпеку, яка, як цілком правильно вказують вчені, являє собою стан захищеності життєво-важливих інтересів людини і громадянина, суспільства та держави від внутрішніх та зовнішніх загроз [142]. До речі, визнані класики вітчизняної кримінально-правової науки констатують, що значення суспільної небезпеки в

---

<sup>142</sup> Бантишев О.Ф. Науково-практичний коментар до Кримінального кодексу України. Загальна частина / О.Ф. Бантишев, С.А. Кузьмін. К. Вид. Паливода А.В. 2010. 336 с.

якості матеріальної ознаки злочину полягає саме в тому, що вона є основним об'єктивним критерієм визнання діяння злочином та його криміналізації, дозволяє розмежувати різні за ступенем суспільної небезпеки злочини, визначає межу між злочином та іншими правопорушеннями і є однією із загальних засад індивідуалізації кримінальної відповідальності та покарання [143].

Загалом, будь яку реальну («нефейкову») терористичну групу чи терористичну організацію слід розглядати у якості достатньо складного певного соціального організму, який, як усі живі істоти, перебуває у стані постійного розвитку та проходить певні стадії – від початкових форм до комплексних, складних, взаємно пов'язаних та централізовано регульованих систем фінансування, організації, функціонування, життєзабезпечення з обов'язковою ієрархічною структурою управління.

Загалом, терористичну групу та терористичну організацію необхідно розглядати в якості спеціального виду організованих злочинних угруповань. Тобто вони, після їх утворення, в обов'язковому порядку мають зазнати низку специфічних еволюційних змін. Вітчизняні кримінологи [144], [145] у цьому аспекті наголошують, що першим (відправним) етапом тут є момент безпосереднього створення стійкого організованого злочинного угруповання (організованої групи). На другому етапі відбувається формування та оптимізація злочинних з аналогічними за напрямом діяльності організованими злочинними угрупованнями, а далі (завершальний етап) злочинна група повністю втрачає якісну уособленість і трансформується у підпорядкований структурний елемент більш складного злочинного механізму з ієрархічною структурою управління.

Важливо зазначити, що для терористичних груп та терористичних організацій найбільш характерним є процес створення «згори», тобто обходячи, характерні для організованих злочинних угруповань загально-кримінальної спрямованості перші два етапи. У такому випадку початковим (першим) етапом є безпосереднє створення керівного центру, що далі формує для забезпечення

---

<sup>143</sup> Бажанов М.І., Баулін Ю.В., Борисов В.І. Кримінальне право України: Загальна частина: підручник для студентів юрид. спец. вищ. закладів освіти / за ред. професорів М.І. Бажанова, В.В. Сташиса, В.Я. Тація. Київ-Харків. Юрінком Інтер, Право. 2002. 416 с.

<sup>144</sup> Бояров В.И. Убийства, совершенные в процессе противостояния организованных преступных группировок (особенности расследования): метод. пособ. Харьков. Изд-во «КримАрт», 1997. 132 с.

<sup>145</sup> Кузьмін С.А. Кримінальна відповідальність учасників організованих груп корисливо-насиленницької спрямованості: монографія. К. Вид. Паливода А.В. 2011. 132 с.



здійснення своєї діяльності підпорядковані структури [146], з характерною, обов'язковою ієрархічною управлінською системою. На жаль доволі часто, зокрема і в контексті нашої країни, така система утворюється безпосередньо спеціальними службами іноземних держав, що в такий спосіб, за завданням керівництва власної держави, намагаються здійснювати підривною діяльність проти України на користь своїх національних, політичних, економічних, військових інтересів. Саме ними (іноземними спецслужбами) розробляється не тільки тактика, а й визначається стратегія здійснення такого впливу та уникнення, як організаторами так, і безпосередніми виконавцями юридичної відповідальності за проведення терористичної діяльності, в тому числі широкомасштабної [147], а також постачаються сепаратистським, терористичним та екстремістським формуванням людські і матеріальні ресурси [148].

Одночасно необхідно зазначити, що, оскільки процес створення та формування терористичних груп та терористичних організацій відбувається, як зазначалось вище, як правило, «згори», професійно підготовленими працівниками іноземних спецслужб, які використовують потенціал та можливості (матеріальні, аналітичні, агентурно-оперативні тощо) свого національного державного апарату, часовий проміжок між прийняттям управлінського рішення про застосування терористичних методів діяльності на території іншої держави та початком такої діяльності може бути досить нетривалим. Крім того, з врахуванням дотримання вимог конспірації при створенні та формуванні таких угруповань та їх мережі, початок безпосередньо терористичних проявів настає раптово, сплановано та організовано, що вказує на особливу небезпеку. Підтвердженням цього є трагічні події на сході нашої, коли зовні мирний регіон, де практично були відсутні масові акції протесту, протягом однієї доби (6-7 квітня 2014 року) перетворився на територію, охоплену масовими заворушеннями. При цьому вже 12-13 квітня 2014 року, завдяки добре організованим, чітко спланованим за єдиним сценарієм, профінансованим та координованим із за кордону діям значна частина

---

<sup>146</sup> Бантишев О.Ф. Протидія терористичній діяльності в Україні (сучасні кримінально-правові проблеми): монографія / О.Ф. Бантишев, О.В. Шамара, С.А. Кузьмін. К. МНДЦ при РНБО України. 2009. 176 с.

<sup>147</sup> Юрченко О.М., Копан О.В., Кузьмін С.А., Марчук М.П. Організація та проведення регіональних поліцейських операцій з протидії організованим злочинності: навч. посібник. К. МНДЦ при РНБО. 2016. 182 с.

<sup>148</sup> Бантишев О.Ф., Фальченко С.Л., Кузьмін С.А., Бутузов В.М., Назаренко С.П. Відповідальність за незаконне перетинання державного кордону України: навч. посіб. К. Вид. Паливода А.В. 2019. 134 с.

території регіону вийшла з під контроль української влади з відкритим збройним протистоянням.

Таким чином, при розробці та плануванні заходів державного управління щодо запобігання та протидії фінансуванню тероризму необхідно в обов'язковому порядку враховувати те, що діяльність терористичних груп та терористичних організацій, на відміну від загально-кримінальних організованих злочинних угруповань, доволі часто організаційно та матеріально забезпечується спецслужбами іноземних держав, що в такий спосіб намагаються здійснювати підривну діяльність проти України заради досягнення конкретних політичних цілей та прийняття певних політичних рішень на користь національних інтересів власних держав.

Отже, такі заходи державного управління повинні в обов'язковому порядку включати в себе комплекс розвідувальних та контррозвідувальних заходів, що має здійснювались безпосередньо спецслужбами нашої держави, усіма, визначеними ч. 2 ст. 4 Закону України «Про розвідку» [<sup>149</sup>] суб'єктами розвідувального співтовариства, з використанням можливостей спецслужб держав, що є стратегічними партнерами України, у тісній взаємодії з оперативними підрозділами правоохоронних органів та із залученням громадськості.

Ми маємо констатувати, що фінансування та матеріальне забезпечення створення та діяльності терористичної групи чи терористичної організації завжди є тим базовим, необхідним складовим елементом, що забезпечує їх існування взагалі.

У контексті фінансування тероризму, станом на сьогодні, законодавець повністю обґрунтовано використовує термін «активи» під яким, згідно п. 2 ч. 1 ст. 1 ЗУ «Про запобігання ...» розуміє кошти, у тому числі електронні гроші, інше майно, майнові та немайнові права.

Загалом, у контексті джерел фінансування терористичних груп та терористичних організацій ми маємо розглядати два основних джерела їх матеріального забезпечення: легальні (публічні) та нелегальні (приховувані).

У працях науковців зазначається, що на відміну від інших злочинних угруповань, терористичні групи (організації) можуть використовувати легальні джерела фінансування, зокрема, збір добровільних пожертвувань, продаж публікацій, збір членських

---

<sup>149</sup> Про розвідку: Закон України від 17 вересня 2020 року № 912-IX.  
URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/912-20#Text>

внесків, внески на культурні чи соціальні події [150]. Крім того, у випадку насильницького створення терористичними організаціями псевдодержавних утворень (зокрема, так званих, Донецької народної республіки та Луганської народної республіки) фінансування терористичної діяльності відбувається взагалі під виглядом сплати податків, зборів та інших обов'язкових платежів.

Вітчизняні кримінологи констатують, що одним із основних джерел фінансування терористичної діяльності є контроль наркобізнесу, рекету, проституції, торгівлі зброєю, контрабанди, грального бізнесу, торгівлі людьми тощо [151]. Тобто, терористичні групи чи терористичні організації отримують кошти для здійснення своєї діяльності також аналогічно організованим злочинним угрупованням корисливо-насильницької спрямованості. При цьому високий рівень організованості системи, розгалуженість структури, ідеологічне прикриття, наявність власних озброєних та створених за військовим зразком формувань потенційно забезпечує терористичній організації виключне становище у злочинному середовищі та дозволяє брати під контроль загально-кримінальну злочинність та цілі сфери кримінального бізнесу у регіональному та міжрегіональному масштабах.

Традиційним є також застосування для забезпечення фінансування терористичної діяльності і загально-кримінальних способів отримання активів, що, однак, тут відрізняється особливою зухвалістю і виключним цинізмом, а також спробами публічно виправдати злочини ідеологічними гаслами. Тут варто показово констатувати, що колишні комуністичні лідери – засновники СРСР, так звані «професійні революціонери», зокрема Й.В. Сталін (Й.В. Джугашвілі), Камо (С. А. Тер-Аванесян) та інші, для забезпечення фінансування своєї терористичної діяльності створювали «бойові групи», які займалися банальним розбоєм та бандитизмом на Коджорській дорозі поблизу Тифлісу та м. Кутаїсі, називаючи це експропріацію, а, в подальшому, трактували свої злочини, як «подвиги заради трудового народу» [152].

На теперішній час існує значна кількість способів та методів приховування фінансування терористичної діяльності. Кримінологи до

---

<sup>150</sup> Бантишев О.Ф. Протидія терористичній діяльності в Україні (сучасні кримінально-правові проблеми): монографія / О.Ф. Бантишев, О.В. Шамара, С.А. Кузьмін. К. МНДЦ при РНБО України. 2009. 176 с.

<sup>151</sup> Бантишев О.Ф. Протидія терористичній діяльності в Україні (сучасні кримінально-правові проблеми): монографія / О.Ф. Бантишев, О.В. Шамара, С.А. Кузьмін. К. МНДЦ при РНБО України. 2009. 176 с.

<sup>152</sup> Александров Г.Ф., Галактіонов М.Р., Кружков В.С. Йосиф Віссаріонович Сталін: Коротка біографія. К. Укр. вид-во політ. літ-ри. 1947. 227 с.

найбільш типових відносять: фірми-прикриття, фірми-раковини, використання різного роду благодійних та неприбуткових організацій, нелегальні системи переказу коштів, використання підставних (фіктивних) фізичних осіб, структурування, операції з кредитними картками, електронні грошові перекази, контрабанда валюти та цінностей тощо [153]. Проте, підкреслимо, що наданий перелік є далеко не вичерпним, тим більше що активи, які використовуються для фінансування тероризму далеко не завжди мають злочинне походження.

Говорячи про застосування кримінально-правових норм щодо осіб причетних до фінансування терористичної діяльності, ніяким чином не можливо обійти питання виявлення такої злочинної діяльності за демаскуючими ознаками фінансовими аналітиками. На практиці отримання саме такої актуальної первинної інформації для оперативних підрозділів правоохоронних органів є дуже важливим, оскільки саме вона, на рівні із інформацією, що отримується з негласних джерел розвідувальними та контррозвідувальними органами, стає підставою для заведення оперативно-розшукових справ та відповідного проведення оперативно-розшукових заходів щодо документування і своєчасного припинення протиправної діяльності, викриття і притягнення винних до кримінальної відповідальності чи застосування передбачених ч. 4 ст. 258-5 КК України механізмів звільнення від кримінальної відповідальності стимулюючих позитивну посткримінальну поведінку спрямованих на повне викриття злочинного механізму.

В даному випадку йдеться безпосередньо про центральний орган виконавчої влади – Державну службу фінансового моніторингу України (далі – Держфінмоніторинг), що є підрозділом фінансової розвідки – призначеним для протидії відмиванню коштів, одержаних злочинним шляхом, та фінансуванню тероризму. Держфінмоніторинг є національним центром для отримання та аналізу повідомлень про підозрілі операції та іншої інформації, яка має відношення до відмивання коштів, пов'язаних предикатних злочинів і фінансування тероризму, та для розповсюдження результатів цього аналізу [154]. Він належить до різновидів фінансової розвідки так званого «адміністративного типу».

---

<sup>153</sup> Бантишев О.Ф. Протидія терористичній діяльності в Україні (сучасні кримінально-правові проблеми): монографія / О.Ф. Бантишев, О.В. Шамара, С.А. Кузьмін. К. МНДЦ при РНБО України. 2009. 176 с.

<sup>154</sup> Про затвердження Положення про Державну службу фінансового моніторингу України: Постанова Кабінету Міністрів України від 29.07.2015 р. № 537. URL: <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/537-2015-%D0%BF>

Так, згідно Звіту Державної служби фінансового моніторингу України за 2020 рік, цим органом фінансової розвідки протягом року до правоохоронних органів передано 75 матеріалів (з них 52 узагальнених матеріали та 23 додаткових узагальнених матеріали) щодо фінансових операцій осіб, які у тому числі за інформацією правоохоронних органів, можуть бути пов'язані, з фінансуванням тероризму/сепаратизму; осіб, які публічно закликають до зміни чи повалення конституційного ладу або зміни меж території або державного кордону України [155]. Вочевидь, значення Держфінмоніторингу для виявлення протиправної діяльності із фінансування тероризму, а отже подальшого застосування заходів кримінально-правової протидії, важко переоцінити.

На практиці ефективність боротьби з терористичною діяльністю значною мірою обумовлена саме ефективністю заходів із запобігання та протидії фінансування тероризму, які вживаються системою державного управління. Вітчизняний та міжнародний досвід вказує на пряму залежність кількості та тяжкості терористичних актів від матеріального та фінансового забезпечення терористичної діяльності. І тут, безумовно, повинен застосовуватись весь арсенал кримінально-правових засобів протидії терористичним злочинам.

Тут пріоритетними напрямками має стати:

– безпосереднє вдосконалення національного законодавства України про кримінальну відповідальність відповідно до сучасних кримінологічних загроз та вимог юридичної техніки правотворчості;

– усунення протиріч між КК України та іншими законами України, що визначають засади протидії терористичній діяльності взагалі та фінансуванню тероризму, зокрема;

– подальше приведення національного законодавства України про кримінальну відповідальність у відповідність до стандартів ЄС із кримінально-правової протидії тероризму та запозичення позитивного досвіду країн ЄС із криміналізації відповідних діянь.

Зокрема, у вказаному контексті неможливо не погодитись із В.П. Ємельяновим щодо нагальної потреби вдосконалення кримінально-правової складової антитерористичного законодавства з метою досягнення відповідності між ознаками складів злочинів та притаманними терористичним злочинам властивостями оскільки ознаки складів мають чітко і повно відображати сутнісні риси терористичних діянь як явищ реальної дійсності [156].

---

<sup>155</sup> Звіт Державної служби фінансового моніторингу України за 2020 рік. URL: <https://fiu.gov.ua/assets/userfiles/0350/zvity/PublicZvit2020.pdf>.

<sup>156</sup> Ємельянов В.П. Антитерористичне законодавство: поняття, система, шляхи вдосконалення: монографія. Х. Право. 2016. 88 с.

Також звертає на себе увагу невідповідність змісту базових термінів «терористична група» та «терористична організація», наданих в ст. 1 Закону України «Про боротьбу з тероризмом»<sup>[157]</sup> змісту термінів «організована група» та «злочинна організація» наведених у ч. 3 та ч. 4 КК України щодо мінімальної кількості учасників таких угруповань. Зауважимо, що ця невідповідність виникла з прийняттям ще у 2008 році доволі суперечливого Закону України «Про внесення змін до Кримінального та Кримінально-процесуального кодексів України щодо гуманізації кримінальної відповідальності»<sup>[158]</sup>.

Сутність проблеми полягає в тому, що за логікою кримінального законодавства терористичні групи та терористичні організації мають розглядатись як спеціальні види організованих груп та злочинних організацій, а отже, підпадати під дію положень інституту співучасті, безпосередньо спрямованих на протидію організованим злочинності, закріплених у Розділі VI Загальної частини КК України. Станом на теперішній час це, згідно чинного законодавства про кримінальну відповідальність є більш ніж проблемним, що є абсурдним.

На нашу думку оптимальним шляхом подолання такої колізії має бути або приведення положень ст. 1 Закону України «Про боротьбу з тероризмом» у відповідність з нормами КК України або скасування внесених у 2008 році до ч. 3 та ч. 4 ст. 28 КК України змін щодо мінімальної кількості учасників вказаних видів організованих злочинних угруповань. Який шлях є більш обґрунтованим, має бути з'ясовано через проведення окремих комплексних кримінологічних досліджень, що повинні враховувати як сучасний стан протидії терористичній діяльності в нашій країні, так і значне збільшення рівня суспільної небезпеки такої діяльності в умовах зовнішньої агресії.

При цьому, зауважимо, що вочевидь вирішення цієї проблеми не можна відкладати, оскільки тільки таким чином можуть бути усунені передумови до неправильного застосування або неможливості належного застосування законодавства про кримінальну відповідальність щодо протидії тероризму.

Показово, що навіть у нормах ст. 258-5 КК України (Фінансування тероризму) ми зустрічаємо одночасно терміни «терористична група», «терористична організація», «за попередньою змовою групою осіб» та «організована група», при цьому групу осіб,

---

<sup>157</sup> Про боротьбу з тероризмом: Закон України від 20 березня 2003 року № 638-IV. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/638-15/print>

<sup>158</sup> Про внесення змін до Кримінального та Кримінально-процесуального кодексів України щодо гуманізації кримінальної відповідальності: Закон України від 15 квітня 2008 року № 270-VI. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/270-17#Text>

які за попередньою змогою здійснюють фінансування тероризму, згідно із ст. 1 Закону України «Про боротьбу з тероризмом» необхідно кваліфікувати, як терористичну групу.

На теперішній час діяльність системи державного управління із протидії терористичній діяльності має багатовекторний, складний характер. При цьому класифікувати пріоритетні напрями такої діяльності доцільно у контексті підсистем національної безпеки. Застосування саме такої класифікації дозволить створити належні умови для об'єктивної оцінки ефективності заходів, які проводяться щодо боротьби з тероризмом в усіх його проявах, надасть можливість корегування управлінських рішень та реформування правоохоронних органів нашої держави, задіяних у вказаній сфері. У цьому контексті безпосередньо діяльність механізму державного управління із запобігання та протидії фінансуванню тероризму необхідно визнавати пріоритетною та класифікувати як окрему підсистему забезпечення національної безпеки нашої держави.

Таким чином, при розробці та плануванні заходів державного управління із запобігання та протидії фінансуванню тероризму необхідно враховувати те, що діяльність терористичних груп та терористичних організацій доволі часто організаційно та матеріально забезпечується спецслужбами іноземних держав, що в такий спосіб намагаються здійснювати підривну діяльність проти України заради досягнення конкретних політичних цілей та прийняття певних політичних рішень на користь національних інтересів власних держав.

Сучасна система заходів державного управління із запобігання та протидії фінансуванню тероризму в обов'язковому порядку повинна включати в себе комплекс розвідувальних та контррозвідувальних заходів, що має здійснювались безпосередньо спецслужбами нашої держави, усіма, суб'єктами національного розвідувального співтовариства, з використанням можливостей спецслужб держав, що є стратегічними партнерами України, у тісній взаємодії з оперативними підрозділами правоохоронних органів та із залученням громадськості.

#### **4.2. Інформаційний механізм протидії фінансуванню тероризму**

Будь-яка країна на сучасному етапі розвитку не захищена повною мірою від терористичної загрози, а Україна в цьому питанні не є винятком. Тому, протидія тероризму в Україні та за її межами, (якщо цього потребує національна безпека), є одним з найбільш актуальних завдань нашої держави.

Соціально-економічні та демографічні процеси в Україні дають підстави вважати, що потенційна база для роботи терористичних організацій у перспективі на території України лише збільшуватиметься. Пошук нових інструментів протидії фінансуванню тероризму потребує активної участі громадських організацій у сфері профілактики поширення, виявлення та протидії терористичної діяльності та фінансування тероризму як її складової. Така діяльність повинна проводитись планово та систематично в сфері інформаційної протидії розповсюдженню ідей тероризму та його фінансування.

На даний час Україна активно проводить роботу з приведення національного законодавства у відповідність до міжнародних нормативно-правових актів, а також рекомендаціям ФАТФ та положенням Міжнародної конвенції про боротьбу з фінансуванням тероризму. З цією метою, внесено зміни до ряду нормативно-правових актів, якими:

- встановлено єдиний підхід до нормативного правового регулювання діяльності організацій, які здійснюють операції з електронними грошима;

- удосконалено правовий механізм протидії відмиванню злочинних коштів;

- встановлено обов'язковий контроль за операціями з грошовими коштами, обсяг яких перевищує відповідний рівень тощо.

Крім того, здійснено ряд заходів щодо удосконалення діяльності суб'єктів фінансового моніторингу на двох рівнях.

Проте, не дивлячись на здійснені кроки, слід наголосити на тому, що «...суспільство, яке виховане в середовищі з низькими моральними принципами, не зможе ефективно протистояти організованій злочинності у фінансовій системі. Тому пріоритетними заходами державної політики повинно стати виховання моральних якостей особистості» [<sup>159</sup>; <sup>160</sup>, с. 88]. Таким чином, слід звернути увагу

---

<sup>159</sup> Бех О. Протидія легалізації доходів, одержаних злочинним шляхом. Підприємство, господарство і право. 2021. № 2. С. 213-218.

<sup>160</sup> Павленко С.О. Духовність і моральний контроль як умова запобігання та протидії корупції. Юридична психологія в Україні: здобутки та перспективи том 2: тези доп. наук.-практ. конф. (Київ, 26 берез. 2015 року) / [ред. кол. В.В. Черней, М.В. Костицький, О.І. Кудерміна та ін.] Київ. Нац. акад. внутр. справ, 2015. С. 86–89



не тільки на основні заходи, але й врахувати, що усунення умов, що сприяють тероризму, залежить від заходів, що вживаються в тих сферах, які стосуються боротьби з тероризмом, проте не є основними. Серед цих напрямків можливо зазначити такі:

- нормативно-правовий: зміцнення верховенства права, забезпечення демократичних засад роботи органів протидії тероризму;
- соціальний: вирішення соціально-економічних проблем населення, що негативно впливають на його стан, зокрема корупція, високий рівень безробіття тощо;
- національний: заохочення взаємної поваги, співіснування та гармонійних взаємовідносин між етнічними, релігійними, мовними та іншими групами; боротьба з нетерпимістю та дискримінацією;
- профілактичний: попередження насильницьких конфліктів, а також підтримка мирного врегулювання суперечок та існуючих конфліктів.

Слід зазначити, що профілактика є найважливішим елементом протидії тероризму. «Профілактика тероризму – сукупність соціальних процесів, спрямованих на мінімізацію теророгенності соціальних систем шляхом проведення відповідних попереджувально-профілактичних заходів соціального, правового, виховного та іншого характеру. Їх головною метою є нейтралізація або усунення причин і умов вчинення тероризму, формування цілеспрямованого попереджувального впливу на осіб (груп осіб, організацій, рухів тощо) з антигромадською поведінкою, як в їх власних інтересах, так і в інтересах суспільства, а також спрямовані на зниження ризику для осіб стати жертвами терористичних (злочинних) посягань» [161].

Коло суб'єктів профілактики тероризму включає загальнодержавні, регіональні, органи місцевого самоврядування, громадські об'єднання та організації, а також окремих громадян. Профілактика тероризму, а також його фінансування, організовується з урахуванням моніторингу соціально-політичної ситуації в областях України і здійснюється шляхом реалізації державних програм.

«Профілактика тероризму здійснюється з метою забезпечення захисту прав, свобод і законних інтересів особи, суспільства і держави, протидії причин і умов вчинення тероризму, зниження рівня злочинності. Досягнення зазначених цілей не можливе без ґрунтовного вивчення причин і умов тероризму, прогнозування та алгоритмізації заходів щодо їх усунення (мінімізації, нейтралізації)» [162, с. 55].

---

<sup>161</sup> Рижов І.М. Щодо особливості профілактики тероризму в умовах становлення системи стратегічних комунікацій. URL: <https://goal-int.org/shhodo-osoblivosti-profilaktiki-terorizmu-v-umovah-stanovlennya-sistemi-strategichnih-komunikatsij/>

<sup>162</sup> Рижов І.М. Моніторинг як системоутворююча складова профілактики тероризму. Правова інформатика. 2013. № 2(38). С. 53-58

Проведення профілактичних заходів може здійснюватись не лише силами держави, а й силами інститутів громадянського суспільства. Це є важливою ланкою державного механізму протидії тероризму, оскільки не лише держава, а і громадськість бере участь у протидії терористичній ідеології. Щодо профілактики терористичних проявів, то активність громадянського суспільства має виявлятися у своєчасному розкритті сутності певних видів діяльності, що маскують та приховують терористичні загрози.

Профілактичний напрям протидії тероризму охоплює такі засоби, як:

– політичні: нормалізація суспільно-політичної ситуації, вирішення соціальних конфліктів, зниження рівня соціально-політичної напруженості, здійснення міжнародного співробітництва в сфері протидії тероризму, зокрема його фінансування;

– соціально-економічні: оздоровлення економіки України та вирівнювання рівня економічного розвитку регіонів, скорочення масштабів маргіналізації суспільства, його соціального та майнового розшарування та диференціації, забезпечення соціального захисту населення;

– виховні: пропаганда юридичних знань, створення навчально-виховних умов, проведення культурних та інших заходів, спрямованих на зміну мислення та поведінки);

– інформаційні: просвітницька робота в ЗМІ з метою протидії терористичній пропаганді (роз'яснення сутності тероризму та його суспільної небезпеки, формування стійкого неприйняття суспільством ідеології насильства), залучення громадян до участі в протидії тероризму.

Проте, В.О. Паливода справедливо акцентує увагу на тому, що наразі співпраця з громадянським суспільством обмежується лише тим, що суб'єкти боротьби з тероризмом у межах своїх повноважень формують громадську думку для сприяння державній політиці у сфері боротьби з тероризмом [163]. Тому, звичайно, перелік заходів повинен бути переглянутий, розширений та змістовно модифікований.

Так, основними заходами щодо запобігання фінансуванню тероризму повинні бути інформаційні, які спрямовані на протидію поширенню ідеології тероризму та розвіювання міфу про терористів та тероризм, а також які сприятимуть зростанню фінансової та цифрової грамотності населення в частині підвищення рівня знань щодо використання сучасних методів та засобів фінансування тероризму.

---

<sup>163</sup> Паливода В.О. Іноземний досвід залучення громадянського суспільства до загальнодержавних систем протидії тероризму. URL: [http://old2.niss.gov.ua/content/articles/files/1\\_AZ-2-zaluch-gromad2\\_1-49451.pdf](http://old2.niss.gov.ua/content/articles/files/1_AZ-2-zaluch-gromad2_1-49451.pdf)

Проте ці інформаційні заходи запобігання фінансуванню тероризму повинні бути в достатній мірі конкретизовані в частині пропозицій. Необхідно враховувати, що «ідеологічне забезпечення буде ефективнішим при активному висвітленні успіхів правоохоронних органів у попередженні та припиненні тероризму, обговоренні наслідків тероризму на рівні журналістських розслідувань та авторських програм, а також доведенні до населення відомостей про судові рішення у кримінальних справах, пов'язаних з діяльністю» [164].

Слід розуміти, що у сучасному глобальному світі інформація загалом і про тероризм зокрема поширюється надзвичайно швидко, а отже і має велику силу впливу на формування світогляду людей, що часто в людей створює ілюзію відчуття участі в сучасних глобальних процесах. Наразі тероризм не може існувати без медіа або мережі Інтернет. Важливість доступу терористів до ЗМІ зумовлена демонстративністю, яка «як одна з атрибутивних ознак тероризму, може бути реалізована лише через ЗМІ» [165]. Більшість повсякденного життя людей пов'язана з використанням сучасних комунікативних технологій, а тому такі засоби масового спілкування людей, як соціальні мережі, можуть розглядатися як посібники терористів.

Для ефективного попередження тероризму, зокрема і щодо його фінансування, необхідно усунення самих умов, що сприяють тероризму. Ініціативи у цьому напрямку необхідні для подолання або попередження конфліктів. Однак, такі ініціативи необхідні не лише в межах боротьби з тероризмом. Держава повинні діяти з обережністю, оскільки формулюючи і вирішуючи ці проблеми виключно з точки зору боротьби з тероризмом, це може сприяти формуванню упередження, яке може негативно позначитися на антитерористичних зусиллях. Для зниження привабливості тероризму необхідно проаналізувати теорії та ідеї, на яких ґрунтується тероризм, щоб зрозуміти, як терористи можуть використовувати громадську думку або невдоволення у своїх злочинних інтересах.

Терористи використовують широкий перелік аргументів, і дуже важливо підготувати правильну відповідь на кожен з них для населення. Це дозволить довести хибність терористичних ідеологій та теорій, а також здійснити дієві заходи сприяння спростуванню ідей терористів серед населення.

---

<sup>164</sup> 41st Session of the Human Rights Council Opening Statement by UN High Commissioner for Human Rights Michelle Bachelet. URL: <https://www.ohchr.org/EN/NewsEvents/Pages/DisplayNews.aspx?NewsID=24724&LangID=E>.

<sup>165</sup> Мандзюк О.А. Державна антитерористична політика з позицій аналітичної наратології. Протидія проявам тероризму, сепаратизму, екстремізму та нелегальній міграції в сучасних умовах: стан, проблеми та перспективи : матеріали Міжнар. наук.-практ. конф. (м. Дніпро, 28 жовт. 2016 р.). Дніпро: Дніпроп. держ. ун-т внутр. справ, 2016. С. 82-85.

Просвітницька робота, яка проводиться наразі країнами, включає активні компанії в ЗМІ з метою протидії терористичній пропаганді. Ці заходи повинні бути спрямовані на викриття заяв терористів, проте не на їх виправдання в очах громадськості. Оскільки в останньому випадку можна досягнути протилежного ефекту – отримати посилення невдоволення від населення, що може бути використано терористами у власних інтересах.

Особам, схильним до участі в терористичних актах або в їх підготовці, зокрема і щодо фінансування тероризму, необхідно допомогти добровільно уникнути такої участі. Встановлення осіб, що входять до групи ризику, може виявитися дуже складним завданням, оскільки вони можуть бути як звичайними громадянами, так і людьми, що ведуть відлюдний спосіб життя і не йдуть на контакт, або ж спілкуються лише з окремими групами. Повинні існувати певні ознаки, які можуть бути непомітні тим, хто перебуває поруч із цими особами.

Також є певна група осіб, які перебувають постійно поруч (близькі, родичі, вчителі, соціальні працівники), потребують допомоги для того, щоб усвідомити загрозу тероризму та його фінансування, переглянути свої уявлення та стереотипи щодо тероризму. Таким особам необхідна відповідна допомога від держави: проведення психологічних консультацій та навчань, їх переорієнтація на позитивні форми діяльності, громадську активність тощо. Взаємодія з ними має ґрунтуватися на індивідуальній оцінці, чіткому розмежуванні ролей та процедурах обміну інформацією між різними сторонами (насамперед між правоохоронними органами) з метою дотримання прав особи.

Заходи протидії тероризму та його фінансуванню повинні ґрунтуватися на доведених фактах, бути пропорційними до загрози та багатоплановими за своїм характером. Для ефективності та послідовності боротьби з тероризмом та його фінансуванням (в тому числі профілактичні заходи) повинна відповідати принципу верховенства права та міжнародним стандартам у галузі прав людини. Існує безліч проблем, що стосуються боротьби з тероризмом, але не є специфічними для неї. Ці проблеми вимагають вирішення власними силами без зайвого акцентування на питаннях безпеки. Виявлення осіб, схильних до ризику участі в тероризмі та його фінансуванні, може виявитися дуже складним завданням. Таким особам необхідно допомогти у розумінні того, що таке тероризм та яке його походження. Також необхідно навчити їх розуміти, яке поєднання факторів може вказувати на зростання ризику актів тероризму. Необхідно допомогти особам, які піддаються ризику участі в

терористичних групах або допомозі у вчиненні терористичних актів, уникнути шляхів терористичної радикалізації, надавши їм різні види підтримки залежно від конкретної ситуації та потреб. Зокрема, необхідно розвивати їхні інтелектуальні навички, щоб вони могли критично проаналізувати ідеї та теорії насильницького екстремізму, які здаються їм привабливими.

Небезпека тероризму проявляється в тому, що послідовники терористичних організацій, вербуючи нових прихильників (зокрема майбутніх фінансистів тероризму), впливають на їх свідомість, докорінно змінюючи їх світогляд, ціннісні настанови та мотивацію, завдаючи непоправних втрат духовним ресурсам.

Важливим напрямом інформаційного механізму державної політики протидії фінансуванню тероризму повинен стати напрям організації співпраці між суб'єктами боротьби з тероризмом та громадськими об'єднаннями. Найчастіше такі об'єднання складаються з учасників та ветеранів військових дій, АТО/ООС, співробітників та ветеранів правоохоронних органів та органів державної безпеки, представників козацтва тощо. Подібні громадські об'єднання мають досить складну структуру, що включає такі основні компоненти: соціально-економічний навчально-виховний, суспільно-політичний, силовий тощо. На довгострокову перспективу взаємодія органів державної влади та місцевого самоврядування з громадськістю має вибудовуватися в єдності з довгостроковою стратегією розвитку України, яка покликана подолати неконструктивну стратегію взаємодії держави із суспільними організаціями та об'єднаннями, а також стихійність такого аспекту.

Побудувати довгострокову стратегію взаємодії держави і громадськості неможливо, якщо громадяни держави погано поінформовані з проблем безпеки, не розуміють сенсу заходів зниження терористичної загрози, не усвідомлюють потреби громадянського сприяння силовим структурам тощо. Для кращої поінформованості громадськості з питань протидії терористичним загрозам та вирішення комплексу антитерористичних завдань можливе інформування наприклад про історію, природу, витоки та динаміку розвитку терористичної діяльності. Можливе розміщення та розповсюдження правил безпечної поведінки у разі виникнення терористичної загрози або виявлення її окремих ознак, виклад контактної інформації для зв'язку з органами боротьби з тероризмом. Необхідно доносити до громадськості:

– результати протидії терористичним загрозам на території України;

- специфіку прояву терористичної діяльності та її фінансування;
- можливість виявлення окремих ознак терористичної діяльності та її фінансування в мережі Інтернет у відкритих джерелах;
- доводити профілактичні матеріали тощо.

Вся така інформація повинна доводитись з метою не лише виявлення фактів терористичної діяльності, а і формування активної громадянської позиції, що дозволять протистояти ідеології тероризму.

Взаємодія держави та громадськості щодо протидії фінансуванню тероризму повинна здійснюватися в межах загальної політики протидії тероризму та охоплювати такі різноманітні сфери, як:

- фінанси – виявлення нових механізмів фінансування тероризму, а також запобігання використанню структур бізнесу з терористичною метою;

- виробництво – захист від загрози тероризму важливих для держави об'єктів, порушення чи припинення функціонування яких призведе до втрати управління економікою України (а також як джерела фінансування терористичної діяльності);

- транспорт – забезпечення безпеки на об'єктах транспорту, а також запобігання використанню транспортної інфраструктури в інтересах забезпечення діяльності терористичного характеру;

- благодійництво – надання підтримки та допомоги постраждалим від терористичної діяльності, учасникам АТО/ООС, членам їх сімей;

- торгівля – запобігання використанню каналів торгівлі для переміщення засобів здійснення терористичної діяльності та їх фінансування, а також захист від терористичної загрози місць масового зосередження людей (як об'єктів торгівлі), підприємств торгівлі (як джерела коштів для фінансування терористичної діяльності);

- спорт та дозвілля – припиняти канали залучення молоді в терористичну діяльність, особливо із застосуванням нових інформаційних інструментів терористичної діяльності.

Слід окремо зазначити про перспективи такої форми просвітницько-профілактичної діяльності як круглі столи, наради, навчання не тільки із співробітниками органів, що ведуть боротьбу з тероризмом, а і громадськістю – громадськими об'єднаннями, групами людей, окремими індивідуумами. В умовах стрімкого розвитку сучасних інформаційних технологій можливе проведення даного заходу у формі вебінарів або відеоконференцій. В той же час, такий демократичний формат проведення дозволить зустрітися на одному майданчику учасникам з різних регіонів України і різних установ, що дасть можливість обміну не лише наявною практикою, а і

протилежними поглядами щодо тієї чи іншої події. Звісно ж, що такий формат спілкування відкриє якісно нові можливості, як в естетичному та емоційному плані проведення заходу, так і дозволить суттєво розширити склад учасників. Крім того, є доцільним використання в діяльності органів держави по відношенню до громадськості форм інформаційно-профілактичної роботи, особливо щодо молоді, що забезпечить максимальний виховний та інформаційно-профілактичний ефект у сфері протидії тероризму та його фінансування.

З огляду на викладене, слід зазначити, що взаємодія з громадськістю у сфері протидії тероризму та його фінансуванню може здійснюватись на досить широкому рівні. Переважно, дана взаємодія має превентивний характер, оскільки в умовах розвитку сучасного суспільства, першочерговим завданням є залучення до активної участі зазначених громадських об'єднань та окремих громадян (у тому числі бізнес-спільнот, IT-груп) в антитерористичній діяльності держави від терористичних посягань та їх фінансування.

Завдання громадських організацій у сфері профілактики та запобігання терористичних загроз є багатогаровими. Населення повинно надавати посильну допомогу спеціальним органам України при профілактиці терористичної діяльності.

Щодо попередження терористичних загроз силами інституцій громадянського суспільства, то незаперечним є той факт, що своєчасне означення та вирішення цих завдань може стати основою як стабільного розвитку суспільства, так і захисту прав та свобод людини та громадянина. Не викликає сумніву і той факт, що ефективно протистояти тероризму можна лише за умови поєднання зусиль громадянського суспільства й держави. В сучасній Україні рівень захищеності від загроз терористичного характеру багато в чому залежить від того, як взаємодіють громадськість, органи державної влади та місцевого самоврядування. Водночас питання про сутність, зміст і механізми взаємодії між органами державної влади та місцевого самоврядування з одного боку та громадськістю з іншого боку, в аспекті протидії тероризму є актуальним. Формування загальних принципів та механізмів співробітництва держави та громадськості в Україні супроводжується певними труднощами. Одна з них обумовлена тим, що громадськість досі перебуває в стадії свого становлення, незважаючи на певні успіхи та досягнення розвитку. Як наслідок, склад і структура громадськості відрізняється невизначеністю, як і критерії, що визначають ефективність діяльності її інститутів.

Окрема проблема обумовлена зростанням соціального розшарування та соціально-політичної поляризації українського

суспільства. Найчастіше уявлення про основні аспекти життєдіяльності суспільства у влади, політичної опозиції, політичних елітних груп та громадськості не збігаються. У сукупності це знижує ефективність діалогу між громадськістю і державою, сприяє їхній конфронтації, заважає досягненню згоди, породжує у суспільній свідомості в тому числі окремі настрої терористичного характеру. Для ефективного протистояння терористичним загрозам та профілактики терористичної діяльності необхідний продуктивний діалог між державою та громадськістю. Вказані проблеми слід долати всіма доступними методами.

Тому наразі надзвичайно актуальною є проблема визначеності та конкретизації представників громадянського суспільства (це можуть бути як окремі громадяни так і громадські організації), які долучатимуться до діалогу «держава – громадянське суспільство» щодо захисту національних інтересів та протидії терористичним загрозам. В Україні наразі існує достатня кількість громадських формувань, що виникли завдяки ініціативам громадян. У той же час, при всій їхній різноманітності, далеко не кожна така громадська організація або об'єднання може протидіяти тероризму.

Співпраця держави і суспільства щодо боротьби з тероризмом загалом і його фінансуванню зокрема здійснюються за наступними напрямками:

- інформаційно-роз'яснювальна робота;
- спільна робота з вироблення рекомендацій щодо удосконалення антитерористичного законодавства;
- планування спільних профілактичних антитерористичних заходів;
- узгодження дій щодо застосування сил та засобів антитерористичної боротьби;
- спільний аналіз інформації щодо ймовірності та терористичних загроз.

В цій діяльності важливе місце повинно відводитися роботі з молоддю, яка, в силу своїх соціальних характеристик та особливої гостроти сприйняття навколишньої дійсності, більш схильна до терористичних переконань, які швидко формуються і найбільше реалізуються в негативному потенціалі протесту.

Молодь є основною метою та потенційною кадровою базою для терористів. При цьому загальнодоступність для всіх верств населення мережі Інтернет використовується подібними організаціями як інформаційний майданчик для розповсюдження ідей націоналізму та тероризму.



Використовуючи мережу Інтернет, свою діяльність терористичні організації будують за наступними напрямками:

- агітаційно-пропагандистський (використання агітаційних відеоматеріалів, лекцій, вебінарів, особливо розрахованих на молодь);

- ідеалізація тероризму шляхом використання ідеологій, які виправдовують насильство;

- дистанційна підготовка терористів та тих, хто їх фінансуватиме, шляхом використання спеціальних форумів, чатів, сайтів, платформ;

- обмін досвідом щодо новітніх методів та джерел фінансування тероризму, новацій щодо протидії правоохоронним органам та маскування тероризму;

- організація фінансування терористичної діяльності шляхом використання електронних активів.

Формування антитерористичного мислення у молоді, яка активно використовує Інтернет, залежить від наявності достатнього фінансового забезпечення, проведення молодіжної політики, освітньої державної політики.

У рамках профілактики протидії поширенню ідей екстремізму серед молоді на рівні закладів вищої освіти доцільно вживати таких заходів (узагальнено за [166]):

- проведення наукових досліджень з актуальних проблем протидії тероризму, зокрема його фінансуванню, що включають їх профілактику;

- організація навчально-виховного комплексу, визначення змісту його роботи в галузі профілактики правопорушень та злочинів з урахуванням вітчизняного та зарубіжного досвіду;

- моніторинг студентської спільноти на предмет поширення екстремістських та терористичних ідеологій;

- розробка профілактичних інформаційних програм серед здобувачів освітніх закладів щодо підвищення рівня знань про наркотичні препарати, шляхи їх поширення та вплив на здоров'я, підвищення рівня інформаційної протидії тероризму і наркобізнесу на території України.

Психологічний аналіз активності особи і мережі Інтернет дозволяє виявити такі характеристики, як комунікативне завдання особи, його можливі наміри, приналежність до значимих йому груп і

---

<sup>166</sup> Леоненко О.А., Левицький В.В., Шевелєв К.Є. Особливості інформаційно-криміналістичної протидії тероризму і наркобізнесу. Вісник Кримінологічної Асоціації України. 2021. №2 (25). С. 142-148.

культур, ставлення до соціальних інститутів і держави, проведення дозвілля тощо. Серед індивідуально-психологічних особливостей такий аналіз робить можливим отримати висновок про кругозір студента, його інтереси, судження, емоційний та мотиваційний стан тощо. Отримані результати, звичайно, необхідно надати перевірці під час взаємодії зі студентами, у тому числі із застосуванням психологічних методик.

Протидія поширенню ідей тероризму та його фінансуванню в мережі Інтернет – це завдання не тільки правоохоронців, але й завдання освітньо-профілактичних органів. Тільки за умови налагодженої їх роботи можна досягнути формування стійкої негативної громадської думки проти різноманітних форм тероризму та його фінансування, а також встановити його вплив на суспільство.

Слід враховувати, що сучасні випускники закладів вищої освіти повинні мати такий набір компетентностей та навичок, які будуть затребувані та конкурентоспроможні у подальшій професійній діяльності. Для цього необхідно забезпечити міждисциплінарне навчання, яке дозволить фахівцям спрямовувати свої багатопрофільні знання на вирішення завдань, які стосуються, зокрема і сфери протидії відмиванню коштів та фінансуванню тероризму.

Наразі в Україні основним навчальним центром в частині питань фінансового моніторингу є Академія фінансового моніторингу, основні завдання якої полягають у наданні освітніх послуг представникам державного та приватного секторів у сфері фінансового моніторингу та протидії корупції.

Діяльність Академії фінансового моніторингу охоплює такі складові:

- перепідготовка та підвищення кваліфікації спеціалістів з питань фінансового моніторингу у сфері фінансового моніторингу та протидії корупції;

- проведення досліджень та участь у розробці методологій з виявлення схем відмивання грошей з урахуванням специфіки професійної діяльності окремих фінансових посередників;

- надання експертно-консультативних, інформаційно-аналітичних, науково-методичних та інших послуг з питань організації та проведення фінансового моніторингу;

- підготовка пропозицій щодо вдосконалення законодавства, сприяння розвитку правової освіти в сфері фінансового моніторингу та протидії корупції, організація відповідних освітніх програм, семінарів, конференцій;

– співпраця з навчальними закладами, в тому числі іноземними, у сфері фінансового моніторингу та протидії корупції.

Причому основні цілі навчання, що проводить дана Академія, полягає в:

– наданні та оновленні знань, удосконаленні і розвитку вмінь, необхідних для ефективного вирішення завдань професійної діяльності;

– проведенні професійної підготовки у відповідність до сучасних вимог до професійної кваліфікації і піднятті рівня базових знань;

– формуванні мотивації до постійного самовдосконалення і вміння самостійно вчитися.

Проте, аналізуючи показники проведеного навчання Академії фінансового моніторингу, бачимо, що співпраця даної установи стосується суб'єктів державного та первинного фінансового моніторингу. Це, зокрема, судові органи, МВС, НБУ, учасники ринків фінансових послуг, професійні учасники ринку цінних паперів, відповідальні працівники банківських установ, оператори поштового зв'язку, відповідальні аудиторських фірм тощо.

В той же час, вищенаведена інформація свідчить про необхідність поширення інформації про загрози, уникнення та можливі заходи протидії фінансуванню тероризму серед звичайного населення.

Узагальнюючи вищенаведений матеріал, в частині удосконалення системи запобігання та протидії легалізації (відмиванню) доходів та фінансуванню тероризму, необхідним є посилення роботи взаємодії правоохоронних органів та органів спеціального призначення з населенням, яка повинна охоплювати профілактичні та навчальні заходи. Аналіз поточного рівня співробітництва суб'єктів даної сфери засвідчив належний рівень їх взаємодії у питанні виявлення ознак фінансування тероризму, проте залучення громадськості практично не здійснюється. Така ситуація зумовлена усталеною практикою, а також низьким рівнем фінансової (основи фінансового моніторингу, повноваження спеціально створених суб'єктів тощо) та цифрової (основи роботи з електронними та віртуальними активами) грамотності.

Реалізація запропонованої стратегії роботи з населенням повинна охоплювати такі заходи:

– активне залучення представників різних громадських об'єднань, груп, наукової спільноти для роботи в експертних радах щодо вдосконалення інформаційної політики у сфері протидії терористичній діяльності та її фінансуванню;

– здійснення просвітницької роботи в державних органах, які не мають прямого відношення до фінансового моніторингу, проте в процесі своєї діяльності можуть бути дотичними до нього, внаслідок їх роботи з грошовими коштами, що можуть бути використані в процесі фінансування тероризму;

– моніторинг та аналіз ініціативними групами відкритої інформації в мережі Інтернет щодо виявлення ознак терористичної діяльності та її фінансування;

– підвищення рівня знань з фінансової безпеки серед учнів старших класів та студентів закладів вищої освіти шляхом організації та проведення олімпіад, організації наукових гуртків;

– проведення спільних зустрічей і форумів представників суб'єктів фінансового моніторингу з громадськістю та інформування про можливі способи участі останніх у процесі виявлення фактів фінансування тероризму;

– реалізація комплексу заходів з психологічної та соціальної підтримки та реабілітації осіб, які засуджені за участь у діяльності терористичного напрямку.

Окремі з наведених заходів можуть ефективно проводитися в умовах карантинних обмежень, адже проведення просвітницької роботи може результативно відбуватися на основі дистанційного формату навчання – режиму відеоконференцій. Представлення теоретичного матеріалу з прикладами, використання для наочності слайдів, створення можливостей для спілкування у форматі питання/відповідь дозволить у зручній формі отримати від навчання найбільшого ефекту.

Проведення просвітницької роботи та навчання серед населення сприятиме систематизації тих знань в сфері протидії відмивання коштів та фінансуванню тероризму, які вже були, та дозволить отримати нові знання.

Результатом організації запропонованої просвітницько-комунікаційної роботи повинно стати досягнення такого рівня знань населення, яке б дозволяло їм розуміти характер терористичної загрози, джерела та способи фінансування тероризму, порядок дій при виявленні окремих ознак фінансування тероризму, канали для повідомлення інформації спеціально уповноваженим органам.

## РОЗДІЛ 5 УДОСКОНАЛЕННЯ ДІЯЛЬНОСТІ СУБ'ЄКТІВ ПРОТИДІЇ ФІНАНСУВАННЮ ТЕРОРИЗМУ

### 5.1. Удосконалення інституційного механізму протидії фінансування тероризму

У всьому світі немає жодної держави, керівництво якої не усвідомлювало б небезпеки, що походить від тероризму, і не докладало б зусиль для формування системи антитерористичних заходів. Держава використовує всі необхідні засоби для виявлення терористичних актів, їх припинення, звільнення безневинних людей, захисту їхнього життя та здоров'я, прав та законних інтересів. Ці заходи умовно можна розділити на організаційні та правові. Саме перші реалізуються через систему державних та недержавних органів, інститути громадянського суспільства. Вони становлять інституційний механізм державної політики протидії фінансування тероризму.

В цілому підтримуючи позицію О. Федорчак щодо визначення інституційного механізму державного управління як складної системи, що охоплює «...сукупність органів державної влади і місцевого самоврядування та інших суб'єктів, задіяних у процесі формування і реалізації державної політики у певній сфері; сукупність нормативно-правових актів, які регулюють зміст, процес формування і реалізації державної політики у цій же сфері; а також державну політику щодо формування нових, усунення старих та трансформації існуючих інститутів» [<sup>167</sup>, с. 60], вважаємо за доцільне включити в коло цих питань також і процес обміну інформацією між даними суб'єктами, що забезпечить взаємодію з іншими інститутами зовнішнього середовища.

В такому контексті інституційний механізм державної політики протидії фінансуванню тероризму охоплює:

– сукупність суб'єктів, що здійснюють боротьбу з фінансуванням тероризму;

– сукупність нормативно-правових актів, які регулюють процес формування і реалізації державної політики протидії фінансуванню тероризму;

---

<sup>167</sup> Федорчак О. Інституційний механізм державного управління. Ефективність державного управління. 2017. Вип. 1 (50). Ч. 1. С. 53-63

– процес обміну інформацією між суб'єктами боротьби з тероризмом для розробки дієвих заходів протидії його фінансуванню.

Відповідно до Закону України «Про боротьбу з тероризмом» всіх суб'єктів боротьби з тероризмом можна представити у двох групах:

– суб'єктами, які безпосередньо здійснюють боротьбу з тероризмом у межах своєї компетенції;

– суб'єкти, які залучаються до участі у здійсненні заходів, пов'язаних з попередженням, виявленням і припиненням терористичної діяльності (табл. 5.1).

Координацію діяльності наведених суб'єктів здійснює Антитерористичний центр при СБУ.

Незважаючи на те, що безпосередня реалізація державної політики у сфері фінансування тероризму належить до завдань та функцій Державної служби фінансового моніторингу, інші суб'єкти також залучаються до окремих етапів боротьби з фінансуванням тероризму.

Організація боротьби з тероризмом та забезпечення її необхідними силами, засобами та ресурсами здійснюються Кабінетом Міністрів України у межах його компетенції. Президент України та Верховна Рада України здійснюють нормативно-правове забезпечення протидії тероризму та мають повноваження щодо створення, реорганізації та ліквідації інших суб'єктів у цій сфері. Зокрема, відповідно до ст. 103 Конституції України Президент України є главою держави та виступає від її імені, є гарантом державного суверенітету, територіальної цілісності України, додержання Конституції України, прав і свобод людини та громадянина [168].

У законодавстві визначені області, в яких повинні бути зроблені зусилля, що включають протидію тероризму. З цією метою визначено обов'язки окремих державних органів у сфері запобігання тероризму. Охарактеризуємо повноваження інших основних суб'єктів у системі інституційного забезпечення боротьби з тероризмом в Україні:

– на СБУ покладається захист державного суверенітету, конституційного ладу і територіальної цілісності України від протиправних посягань з боку окремих осіб та їх об'єднань. До завдань даного органу також входить попередження, виявлення, припинення та розкриття кримінальних правопорушень проти миру і безпеки людства, тероризму та інших протиправних дій, які безпосередньо створюють загрозу життєво важливим інтересам України [169];

---

<sup>168</sup> Федотов О.А. Поняття суб'єктів протидії тероризму в Україні. Криміналістичний вісник. 2015. № 1 (23). С. 19-23

<sup>169</sup> Про Службу безпеки України: Закон України від 25.03.1992 р. № 2229-ХІІ. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2229-12#Text>

Таблиця 5.1

Суб'єкти боротьби з тероризмом в Україні (складено відповідно до [170])

№ з/п	Категорія суб'єктів	Перелік суб'єктів
1.	Суб'єктами, які безпосередньо здійснюють боротьбу з тероризмом у межах своєї компетенції	<ul style="list-style-type: none"> <li>– Служба безпеки України;</li> <li>– Міністерство внутрішніх справ України;</li> <li>– Національна поліція;</li> <li>– Міністерство оборони України;</li> <li>– центральні органи виконавчої влади, що забезпечують формування та реалізують державну політику у сфері цивільного захисту;</li> <li>– центральний орган виконавчої влади, що реалізує державну політику у сфері захисту державного кордону;</li> <li>– центральний орган виконавчої влади, що реалізує державну політику у сфері виконання кримінальних покарань;</li> <li>– Управління державної охорони України;</li> <li>– Бюро економічної безпеки України</li> </ul>
2.	Суб'єкти, які залучаються до участі у здійсненні заходів, пов'язаних з попередженням, виявленням і припиненням терористичної діяльності	<ul style="list-style-type: none"> <li>– центральний орган виконавчої влади, що реалізує державну політику у сфері запобігання та протидії легалізації (відмиванню) доходів, одержаних злочинним шляхом, фінансуванню тероризму та фінансуванню розповсюдження зброї масового знищення;</li> <li>– Служба зовнішньої розвідки України;</li> <li>– Міністерство закордонних справ України;</li> <li>– Державна служба спеціального зв'язку та захисту інформації України;</li> <li>– центральні органи виконавчої влади, що забезпечують формування та реалізують державну політику у сфері охорони здоров'я;</li> <li>– центральні органи виконавчої влади, що забезпечують формування та реалізують державну політику в електроенергетичному, вугільно-промисловому та нафтогазовому комплексах;</li> <li>– центральний орган виконавчої влади, що реалізує державну політику у сфері управління об'єктами державної власності;</li> <li>– центральні органи виконавчої влади, що забезпечують формування та реалізують державну політику у сферах транспорту;</li> <li>– центральні органи виконавчої влади, що забезпечують формування та реалізують державну фінансову політику;</li> <li>– центральні органи виконавчої влади, що забезпечують формування та реалізують державну політику у сфері охорони навколишнього природного середовища;</li> <li>– центральні органи виконавчої влади, що забезпечують формування та реалізують державну аграрну політику;</li> <li>– центральний орган виконавчої влади, що реалізує державну податкову політику;</li> <li>– центральний орган виконавчої влади, що реалізує державну митну політику</li> </ul>

<sup>170</sup> Про боротьбу з тероризмом: Закон України від 20.03.2003 р. № 638-IV. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/638-15#Text>

– основні завдання Антитерористичного центру полягають у збиранні, узагальненні, аналізі та оцінці інформації про стан і тенденції поширення тероризму в Україні; організації і проведенні антитерористичних операцій та координації діяльності суб'єктів боротьби з тероризмом; взаємодії зі спеціальними службами, правоохоронними органами іноземних держав та міжнародними організаціями з питань боротьби з тероризмом [171];

– Міністерство внутрішніх справ України спільно з Національною поліцією організовує боротьбу з тероризмом шляхом запобігання, виявлення та припинення кримінальних правопорушень, вчинених з терористичною метою; надає Антитерористичному центру при Службі безпеки України необхідні сили і засоби; забезпечує їх ефективне використання під час проведення антитерористичних операцій [172];

– Міністерство оборони України, органи військового управління, з'єднання, військові частини і підрозділи Збройних Сил України забезпечують захист від терористичних посягань об'єктів та майна Збройних Сил України; організовують підготовку та застосування сил і засобів Збройних Сил України в разі вчинення терористичного акту; беруть участь у проведенні антитерористичних операцій на військових об'єктах та в разі виникнення терористичних загроз безпеці держави із-за меж України; в разі залучення до проведення антитерористичної операції – забезпечують виконання завдань щодо припинення діяльності терористичних організацій [173].

Друга складова інституційного механізму державної політики протидії фінансуванню тероризму представлена сукупністю нормативно-правових актів, які регулюють процес її формування і реалізації. Проте при розкритті система нормативно-правового забезпечення протидії фінансуванню тероризму не можемо її відривати від всієї системи нормативних документів, спрямованих на боротьбу зі злочинами терористичної спрямованості, адже вони визначають ознаки кримінальних правопорушень та методи боротьби з ними. Її можна представити такими групами:

1) законодавчі та інші нормативно-правові акти, які визначають доктрину антитерористичної безпеки, стратегію протидії тероризму та слугують базою для протидії злочинам терористичної спрямованості;

---

<sup>171</sup> Положення про Антитерористичний центр та його координаційні групи при регіональних органах Служби безпеки України: Указ Президента України від 14 квітня 1999 року № 379/99. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/379/99#Text>

<sup>172</sup> Про боротьбу з тероризмом: Закон України від 20.03.2003 р. № 638-IV. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/638-15#Text>

<sup>173</sup> Про боротьбу з тероризмом: Закон України від 20.03.2003 р. № 638-IV. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/638-15#Text>



2) сукупність антитерористичних і суміжних актів, що спрямовані на захист інтересів держави, суспільства в цілому та окремих осіб, груп, об'єднань, визначають аналіз загроз терористичної діяльності;

3) нормативно-правові акти СБУ, Національної поліції та інших правоохоронних органів, в яких відображаються тактичні аспекти протидії терористичним актам та іншим злочинам терористичної спрямованості [174, с. 72-73].

У ході здійснення своєї звичайної діяльності суб'єкти збирають та обробляють інформацію, що належить окремим громадянам, організаціям, установам, а також щодо вчинення окремих правочинів вказаними особами. Така інформація може містити цінність для інших установ з метою проведення ними обробки, виявлення можливих порушень законодавства аж до розслідування кримінальних проваджень за фактом фінансування тероризму. Можливість обмінюватися такою інформацією може стати цінним джерелом знань та інформації для суб'єктів у боротьбі з фінансуванням тероризму.

В жовтні 2021 р. після журналістського розслідування про багатомільйонний валютний кредит, виданий державним банком «Укресімбанком», прокурор Офісу генерального прокурора відкрив провадження за статтею 258-5 (частина 3) Кримінального кодексу України – це «фінансування тероризму, вчиненого організованою групою в особливо великому розмірі, що мало тяжкі наслідки». Досудове розслідування в цій справі здійснює Головне слідче управління СБУ [175]. Тільки за рахунок налагодження ефективного обміну інформацією можна отримати докази у конкретних кримінальних провадженнях щодо фінансування тероризму. Отримання інформації від інших суб'єктів може знизити ризик дублювання роботи, що здійснюється різними органами, підвищити швидкість проведення розслідувань та знизити пов'язані з ними витрати.

Обмін інформацією доцільно використовувати для того, щоб подивитися на розслідування, наприклад, коли в ході розслідування податкового злочину виявляється факт здійснення іншої протизаконної

---

<sup>174</sup> Кириченко О.В. Основні напрями удосконалення нормативно-правового забезпечення протидії злочинам терористичної спрямованості. Протидія проявам тероризму, сепаратизму, екстремізму та нелегальній міграції в сучасних умовах: стан, проблеми та перспективи : матеріали Міжнар. наук.-практ. конф. (м. Дніпро, 28 жовт. 2016 р.). Дніпро. Дніпроп. держ. ун-т внутр. справ. 2016. С. 72-75

<sup>175</sup> СБУ перевіряє можливе «фінансування тероризму» «Укресімбанком» після розслідування «Схем». 27 жовтня 2021 р. URL: <https://www.radiosvoboda.org/a/news-skhemu-sbu-ukreksimbank-finansuvannya-teroryzmu/31532333.html>

діяльності та діяльності з відмивання коштів (фінансування тероризму). Використання інформації з різних джерел може покращити розуміння справи або діяльності, що здійснюється злочинцями. Механізми обміну інформацією можуть використовуватися для вибудовування взаємовідносин між органами та основними співробітниками цих органів, які можуть відігравати важливу роль у розробці нових та розширенні форм міжвідомчої співпраці.

Обмін інформації між установами може набувати різних форм:

- повний обмін інформацією;
- обмін лише певними видами інформації;
- обмеження обміну інформацією між відповідними органами тощо.

В рамках структури того, що дозволено відповідно до законодавства, органи можуть укласти двосторонні угоди або підписувати «меморандуми про взаємоінформування», які зазвичай визначають:

- види інформації, якою відомства планують обмінюватися;
- обставини, за яких здійснюватиметься обмін інформацією;
- будь-які обмеження щодо обміну інформацією;

– інші умови, схвалені відповідними органами. Так, орган за результатами розслідування факту фінансування тероризму повинен повідомити про результати розслідування орган, який надав таку інформацію.

Схеми обміну інформацією між установами можна поділити на чотири види:

- прямий доступ до баз даних;
- спонтанний обмін інформацією;
- обов'язковий спонтанний обмін інформацією;
- обмін інформацією за запитом (табл. 5.2).

Таблиця 5.2

*Характеристика методів обміну інформацією між органами в сфері протидії фінансуванню тероризму*

<i>№ з/п</i>	<i>Метод</i>	<i>Характеристика</i>	<i>Переваги</i>	<i>Недоліки / ризики</i>
<i>1</i>	<i>2</i>	<i>3</i>	<i>4</i>	<i>5</i>
1.	Прямий доступ до баз даних	Орган надає прямий доступ до своїх баз даних та інформації в сфері фінансування тероризму окремим особам, які є співробітниками інших органів. Такий доступ може бути наданий для широкого спектру цілей або обмежений конкретними справами чи обставинами	– безпосередній пошук інформації органом, що її запитує; – швидкість отримання інформації	– складність ідентифікації інформації; – ризик доступу до інформації для цілей, відмінних від тих, що планувалися

Продовження табл. 5.2

1	2	3	4	5
2.	Спонтанний обмін інформацією	Обмін інформацією здійснюється спонтанно, але посадова особа органу, що володіє інформацією, може самостійно ухвалити рішення про надання тільки необхідної інформації, а не всю інформацію	– забезпечується ефективність обміну навіть без спеціальних обов'язків	– необхідність чітких правил щодо здійснення дискреційних повноважень; – залежність ефективності обміну від здібностей посадових осіб ідентифікувати релевантну інформацію
3.	Обов'язковий спонтанний обмін інформацією	Передбачає наявність обов'язку здійснювати спонтанний обмін певними категоріями інформації в сфері фінансування тероризму без отримання спеціальних запитів	– наявність чітких правил та механізмів щодо ідентифікації інформації, що підлягає обміну; – надання суб'єктом, що здійснює боротьбу з фінансуванням тероризму, допомоги у виявленні раніше невідомих фактів фінансування тероризму	– цей вид не дозволяє суб'єктам, що здійснюють боротьбу з фінансуванням тероризму, позначити необхідну для них інформацію
4.	Обмін інформацією за запитом	Орган надає інформацію виключно у відповідь на конкретний запит про це	– найпростіший; – можливість у співробітників чітко визначити інформацію, яка їм потрібна	– зниження цінності інформації, про яку невідомо органам на початкових стадіях

Під час кожного з вказаних чотирьох видів обміну інформацією між різними органами необхідно забезпечити захист конфіденційної інформації та цілісність та невідступність роботи, що здійснюється іншими відомствами.

В частині обміну інформацією щодо фінансування тероризму протягом останніх двох років здійснюється ряд заходів щодо його покращення. Особливо значні зміни відбулися в 2021 році, зокрема було затверджено:

- Порядок інформаційної взаємодії суб'єктів первинного фінансового моніторингу та Державної служби фінансового моніторингу;
- Порядок створення особистого кабінету суб'єкта первинного фінансового моніторингу та доступу до Е-кабінету.

Наразі ще рано говорити про результативність вжитих заходів, адже дані кабінети знаходяться на стадії розробки, проте аналізуючи сам порядок запропонованого обміну, однозначним є його спрощення, що особливо актуально в умовах розвитку цифрових технологій.

В той же час обробка цифрової інформації у сфері протидії тероризму та його фінансуванні вимагає суворого додержання дисципліни, що поєднує наукові та практичні заходи, спрямовані на пошук нових рішень на фоні швидкого розвитку цифрових технологій. Повна автоматизація аналізу інформації та її обробки потребує створення надійних моделей роботи економічного, соціального, міжнародного та іншого контексту напрямків. Створення таких моделей можливе тільки при взаємодії науки та практики. Електронні перекази, поява нових платіжних коштів створюють великий масив даних.

Збільшення обсягів інформації та її новизна – не єдиний виклик у системі боротьби з фінансування тероризму за останній час. Також відбуваються процеси активізації глобальних злочинних спільнот, з'являються нові схеми фінансування тероризму, спостерігається висока терористична активність за допомогою нелегального ринку віртуальних активів. Електронні кошти та криптовалюти використовуються у схемах при фінансуванні тероризму або для вчинення предикатних злочинів під час легалізації коштів. З метою зменшення загроз нових цифрових технологій в сфері фінансування тероризму необхідні кваліфіковані кадри. При визначенні національної стратегії щодо криптоекономіки та нових технологій дуже важливо вивчати та приймати до уваги не лише світові тенденції, а й свій науковий потенціал.

Необхідно також намагатися не тільки виконувати вимоги міжнародної експертної спільноти в особі ФАТФ. Україна повинна робити свою особливу практику в боротьбі з фінансуванням тероризму. Україна повинна зробити свій внесок у визначення глобальної стратегії щодо криптоекономіки, що встановлюється ФАТФ.

Формування інституційного механізму державної політики протидії фінансуванню тероризму в кожній країні визначається дією основних загроз. Так, зокрема в Афганістані одним з основних джерел фінансування тероризму є торгівля наркотиками. Відповідно і інституційний механізм протидії тероризму включає Національне агентство по боротьбі з наркотиками; Міністерство з питань боротьби з наркотиками; Поліцію з питань боротьби з наркотиками; Головне антинаркотичне управління при МВС країни; Трибунал у справах з наркотиками для розгляду справ про масштабні операції у сфері наркотогівлі та контрабанди наркотиків; Цільову групу з питань кримінального правосуддя; Антинаркотичний судовий центр [176].

---

<sup>176</sup> Тихоненко І.В., Радченко О. А. Нормативно-правова база та інституційний механізм боротьби з фінансуванням тероризму у країнах «золотого півмісяця»: досвід для України. Наукові праці. Політологія. 2019. Випуск 310. Том 322. С. 48-53

В сучасних умовах найбільш гостро стають інформаційні та кіберзагрози для посилення тероризму, причому вони є актуальними як в ході організації, проведення терористичних актів, так і їх фінансування.

Об'єктивний аналіз напрямів діяльності та компетенцій суб'єктів боротьби з тероризмом, зокрема і його фінансуванням, засвідчив нехтування нових змін та тенденцій у терористичних загрозах. В той же час в країнах Європи та ряді інших країн активно впроваджуються заходи щодо боротьби з гібридними, кібер- та цифровими загрозами.

Так, для посилення взаємодії між спеціальними службами європейських країн було засновано Розвідувальну колегію Європи – Intelligence College of Europe, ICE. До участі в даному органі запрошені всі держави-члени ЄС, проте 26 лютого 2020 року угоду про наміри підписали 21 країна, а також Норвегія та Великобританія.

У ICE немає організаційно-правової форми та постійного місцезнаходження, проте є правління і наглядова рада. Розвідувальна колегія Європи представлена як вільна платформа, країни-учасники якої спілкуються у форматі конференцій та семінарів. На них збиратимуться співробітники спецслужб, урядовці, політики, експерти та науковці. Основною метою таких зустрічей та семінарів є здійснення діалогу розвідувальної спільноти з особами, що приймають рішення, та експертами, а також стимулювати інтелектуальний обмін.

В ЄС існують офіційні структури для співпраці в галузі розвідки, зокрема Європол, поліцейські служби ЄС. Крім того, з 2003 року діє також Розвідувальний та ситуаційний центр Євросоюзу (INCTEN). Він передає інформацію, отриману від спецслужб держав-членів, іншим країнам, аналізує та надсилає до різних підрозділів ЄС. INCTEN самостійно не збирає інформацію з використанням розвідувальних методів, тому його можна охарактеризувати більшою мірою як аналітичний центр, а не розвідувальною службою.

Досвід зарубіжних країн свідчить про необхідність створення таких органів, які б реагували на нетрадиційні види війни та відповідно нові загрози фінансуванню тероризму. Однією з перших країн, яка утворила такий орган, була Чеська Республіка. Саме там вже діє Центр боротьби з тероризмом і гібридними загрозами, діяльність якого зосереджена на аналізі Інтернет контенту і відповідному реагуванні, який підпорядкований Міністерству внутрішніх справ Чеської Республіки.

Необхідність створення даного органу зумовлена визначенням гібридних загроз, до яких належить і тероризм, що становлять

серйозну небезпеку внутрішній безпеці країни. До функцій даного Центру належать виключно інформаційно-аналітичні функції, він не займається оперативною діяльністю, тобто «...не підмінитиме собою ні Службу безпеки та інформації (контррозвідка), ні Відомство зовнішніх зв'язків та інформації (розвідка)» [177]. Одним з найважливіших завдань даного Центру є протидія російській пропаганді та дезінформації.

Враховуючи кращі європейські практики, необхідним є створення окремого суб'єкта зі спеціальним статусом та повноваженнями, який здійснюватиме професійно-аналітичні та комунікаційні функції, а також моніторинг загроз безпосередньо пов'язаних з фінансуванням тероризму. Такий суб'єкт може бути представлений у вигляді спеціального органу – Агентство боротьби з цифровими загрозами та тероризмом (табл. 5.3).

Таблиця 5.3

*Основні положення діяльності запропонованого Агентства боротьби з цифровими загрозами та тероризмом*

<b>Характеристика</b>				
Міжвідомчий інформаційний орган для централізації процесів збору та аналізу оперативно-стратегічної інформації у сфері боротьби з фінансуванням тероризму				
<b>Повноваження</b>				
Аналіз інформації в мережі Інтернет, зокрема баз даних органів, що здійснюють боротьбу з фінансуванням тероризму, та відкритих даних	Інформування органів, що здійснюють боротьбу з фінансуванням тероризму, про виявлені факти, що свідчать або можуть свідчити про фінансування тероризму	Проведення роз'яснювально-інформаційних заходів з суб'єктами фінансового моніторингу та населенням	Введення Реєстру Агентства, до якого матимуть доступ органи, що здійснюють боротьбу з фінансуванням тероризму	Проведення міжвідомчих та навчальних зустрічей для обміну інформацією щодо стану та актуальних тенденцій в сфері боротьби з фінансуванням тероризму
<b>Структура</b>				
Директор Агентства				
Начальники Управління-заступники директора				
Управління збору та аналізу інформацією			Управління роз'яснювально-інформаційних заходів	
Сектор аналізу інформації	Сектор інформування органів	Сектор ведення Реєстру	Сектор роботи з суб'єктами первинного фінансового моніторингу та населенням	Сектор роботи з органами, що здійснюють боротьбу з фінансуванням тероризму

<sup>177</sup> Центр протидії тероризму та гібридним загрозам при МВС Чеської Республіки. URL: <https://niss.gov.ua/news/statti/centr-protidii-terorizmu-ta-gibridnim-zagrozm-pri-mvs-cheskoi-respubliki>

На відміну від існуючого Антитерористичного центру при Службі безпеки України, який зосереджує свою діяльність та координує роботу між суб'єктами боротьби з тероризмом, запропонований орган займатиметься моніторингом інформації в мережі Інтернет та співпрацюватиме з населенням з метою виявлення окремих ознак терористичної діяльності, в тому числі і щодо її фінансування.

До основних повноважень запропонованого Агентства боротьби з цифровими загрозами та тероризмом нами віднесено:

- аналіз інформації в мережі Інтернет, зокрема баз даних органів, що здійснюють боротьбу з фінансуванням тероризму, та відкритих даних;

- інформування органів, що здійснюють боротьбу з фінансуванням тероризму, про виявлені факти, що свідчать або можуть свідчити про фінансування тероризму;

- проведення роз'яснювально-інформаційних заходів з суб'єктами фінансового моніторингу та населенням;

- введення Реєстру Агентства, до якого матимуть доступ органи, що здійснюють боротьбу з фінансуванням тероризму;

- проведення міжвідомчих та навчальних зустрічей для обміну інформацією щодо стану та актуальних тенденцій в сфері боротьби з фінансуванням тероризму.

Одним з повноважень Агентства боротьби з цифровими загрозами та тероризмом є ведення Реєстру осіб, причетних до цифрових загроз та фінансування тероризму. Даний Реєстр є базою електронних даних про вказаних осіб незалежно від того чи вони є суб'єктами вчинення цифрових атак, терористичних актів або фінансування тероризму, чи можуть бути віднесені до категорії зазначених потенційних суб'єктів.

Метою ведення запропонованого Реєстру є:

- ведення обліку осіб, причетних до вчинення цифрових атак, терористичних актів або фінансування тероризму;

- ведення обліку осіб, віднесених до категорії потенційних суб'єктів, причетних до вчинення цифрових атак, терористичних актів або фінансування тероризму;

- забезпечення проведення повноти перевірки стосовно суб'єктів, за операціями з якими здійснюється фінансовий моніторинг;

- аналіз осіб, які вчинили або можуть вчинити цифрові атаки, терористичні акти або фінансування тероризму, з метою формування та реалізації державної політики в сфері запобігання та протидії

легалізації (відмиванню) доходів, одержаних злочинним шляхом, фінансуванню тероризму та фінансуванню розповсюдження зброї масового знищення.

В структурі Агентства з метою забезпечення оптимізації збору та аналізу оперативно-стратегічної інформації у сфері боротьби з фінансуванням тероризму пропонуємо виділяти два Управління збору та аналізу інформацією та Управління роз'яснювально-інформаційних заходів. Запропоноване Агентство може стати організаційною основою попередження та профілактики тероризму та терористичних проявів.

Використання сучасних механізмів ідентифікації та аутентифікації для здійснення операцій в Інтернеті дозволить ідентифікувати користувачів, сформувати їх цифровий слід. Агентство боротьби з цифровими загрозами та тероризмом за допомогою механізмів аналізу великих масивів даних може створювати цифрові профілі користувачів та застосовувати їх для предикатної аналітики, яка дозволить припиняти потенційно злочинні дії.

Підсумовуючи, зазначимо, що протидія тероризму, зокрема і його фінансуванню, є складним та актуальним завданням кожної держави, яке проявляється у безперервній взаємодії та координації зусиль органів державної влади, правоохоронних структур, спецслужб та різноманітних громадських організацій.

В Україні формується система протидії загрозам тероризму. Наразі діє загальнодержавний механізм виявлення, попередження та припинення різних терористичних проявів, функціонує система органів протидії тероризму, проте вона потребує вдосконалення з врахуванням цифрових загроз.

На сьогоднішній день Україна знаходиться серед перших країн у рейтингу розвитку спеціалістів ІТ-технологій. Нові технології виявилися затребуваними найбільшими корпораціями країни, промисловістю, військово-промисловим комплексом, правоохоронними органами України. Удосконалення інституційного механізму державної політики протидії фінансуванню тероризму з врахуванням технічного прогресу дозволить захистити державні інтереси, встановивши надійну перешкоду фінансуванню тероризму з використанням новітніх інформаційно-комп'ютерних технологій.



## 5.2. Механізм міжнародної співпраці в сфері запобігання та протидії фінансуванню тероризму

Беззаперечним є той факт, що міжнародна співпраця в сфері запобігання та протидії фінансуванню тероризму займає вагомe місце в ефективності даного процесу. Адже даний вид економічного злочину не має національних кордонів. І хоча боротьбу із злочинністю загалом і тероризмом зокрема прийнято вважати внутрішньою функцією держави, яка має здійснюватися спеціально уповноваженими органами державної влади згідно чинного законодавства, змушені констатувати, що оскільки національні кордони не є обмежувачем для злочинності, а отже і боротьба із цим явищем має виходити за межі держави. Злочини вчиняються абсолютно новими і невідомими для криміналістів методами, а злочинність все більше набуває транснаціонального характеру і стає все більш небезпечною для всього людства, тому і боротьба з нею потребує об'єднання зусиль та тісної співпраці міжнародної спільноти.

Вважаємо, що для підвищення результативності державного управління в сфері запобігання та протидії фінансуванню тероризму є потреба в зміцненні міжнародних зв'язків та формування механізмів взаємодії із міжнародними організаціями. Ці зв'язки дозволяють залучити додаткові ресурси та зменшити рівень інформаційної асиметрії щодо запобігання та протидії фінансуванню тероризму.

Питання такої взаємодії розкривали в своїх працях вітчизняні та закордонні дослідники, зокрема: В.Ф. Антипенко, Р. Баррет, С. Горбунов, В.О. Глушков, В.П. Ємельянов, В.С. Зеленецький, О.Д. Комаров, О.Є. Користін, Д.О. Косінов, В.В. Крутов, А.М. Лисенко, В. Мельник, Л. Наполеоні, Д.Й. Никифорчук, Л.В. Новікова, Н. Пассас, А.В. Савченко, М.В. Семикін, М.П. Стрельбицький, А. Степанов, Є.Л. Стрельцов, В.В. Черней, С.С. Чернявський, О.В. Шамара та інші.

«Ефективна протидія злочинності в умовах глобалізації зумовлює необхідність зміцнення міжнародного співробітництва в цій сфері, збільшення кількості міжнародних угод з питань протидії цьому явищу і розширення кола учасників останніх, створення нових форм і утворень для боротьби зі злочинністю» [178].

Сучасна практика міжнародної співпраці щодо запобігання та протидії фінансуванню тероризму має вагомий досвід та сукупність інноваційних інструментів. Змушені констатувати, що протягом

---

<sup>178</sup> Кудас І.Б. ФАТФ як міжнародно-правова інституція. Проблеми законності. 2013. Вип. 123. С. 216-225. URL: [http://nbuv.gov.ua/UJRN/Pz\\_2013\\_123\\_25](http://nbuv.gov.ua/UJRN/Pz_2013_123_25).

тривалого часу міжнародна спільнота лише реагувала на вже вчинені терористичні акти або ті, які вчиняються. Проте завдання щодо протидії тероризму є значно ширшим і полягає у виявленні і попередженні терористичних актів, у припиненні терористичної діяльності, що є неможливим без припинення фінансування тероризму. Тому проблема фінансування тероризму знаходиться у центрі уваги міжнародних організацій по боротьбі з тероризмом, державних і приватних інституцій, а також у вітчизняних та зарубіжних науково-дослідницьких колах.

Зацікавленість міжнародної спільноти в даних питаннях пов'язана із тими ризиками, які спричиняє фінансування тероризму. Як зазначалося вище, сучасні терористичні організації є високоорганізованими, чітко структурованими, мають розгалужену мережу в багатьох країнах світу, і, що є найбільш небезпечним, - вони користуються великою державною та приватною фінансовою підтримкою. Тому виявлення і перекриття каналів фінансування є одним з найбільш важливих напрямів боротьби з тероризмом на сучасному етапі. Останнє ускладнюється тим, що терористи та їх спільники успішно проникають у світову фінансову систему. Для запобігання цьому необхідна скоординована робота усієї міжнародної спільноти, побудована на основі міжнародних стандартів у сфері боротьби з фінансуванням тероризму, контролю за їх виконанням окремими країнами, особливо із слабкою системою протидії фінансовим злочинам.

«Взаємодія питань боротьби з тероризмом здійснюється державами як безпосередньо, так і в рамках створюваних ними спеціалізованих міжнародних та регіональних організацій. Серія терактів, здійснених за останні роки ще раз підтвердила, що жертвами стають ні в чому невинні люди, які просто опинилися в невідповідному місці в невідповідний час» [179].

Розвиток проблем міжнародної співпраці щодо запобігання та протидії фінансуванню тероризму може відбуватися в декількох напрямках:

– по-перше, міжнародна співпраця між окремими країнами. «Дво- та багатосторонні міжнародні договори про взаємну допомогу у кримінальних та інших категоріях справ, що регламентують, зокрема, порядок надіслання та виконання клопотань про надання міжнародної правової допомоги, не в повній мірі узгоджуються з контекстом даного розділу. Їх важливість у правоохоронній діяльності беззаперечна, проте вони укладаються, як правило, на рівні керівників

---

<sup>179</sup> Кононенко В.П., Новікова Л.В. Фінансування тероризму – загроза для міжнародних відносин. Практика міжнародного суду ООН Та суду ЄС. Серія «Міжнародні відносини. Економіка. Країнознавство. Туризм». Випуск 7. С. 55-59. URL: <http://international-relations-tourism.karazin.ua/themes/irtb/resources/a932417ba7a0560ab572d5d22dc6aee7.pdf>

урядів та вищих посадових осіб держав, а не окремих поліцейських відомств. Однак, останні також мають безпосереднє відношення до формування правової бази міжнародного співробітництва зазначеної спрямованості, яке реалізується в укладенні двосторонніх угод у сфері боротьби зі злочинністю» [180, с. 21]. Проведений аналіз нормативно-правової бази співробітництва вказує на дію угод щодо запобігання та протидію тероризму із 72 країнами світу.

– по-друге, міжнародна співпраця з міжнародними організаціями. Україна є членом ряду міждержавних організацій, основними функціями яких є забезпечення глобальної безпеки. Важливим є той факт, що угода про асоціацію з Європейським союзом висуває сукупність вимог щодо протидії фінансуванню тероризму. Крім того, Україна прийняла міжнародні стандарти ФАТФ. «Боротьба з легалізацією (відмиванням) коштів та фінансуванням тероризму, сторони співробітничать з метою запобігання та боротьби з легалізацією (відмиванням) коштів та фінансуванням тероризму. Із цією метою сторони посилюють двостороннє та міжнародне співробітництво у цій сфері, зокрема співробітництво на оперативному рівні. Сторони забезпечують імплементацію відповідних міжнародних стандартів, зокрема стандартів Групи з розробки фінансових заходів боротьби з відмиванням грошей та фінансуванням тероризму (FATF) та стандартів, рівнозначних тим, які були прийняті Союзом» [181].

– по-третє, співпраця із міжнародними поліцейськими організаціями. «В умовах глобалізації збільшується рівень небезпеки економічної злочинності, як фактору що порушує національні інтереси та її загрозою державному суверенітету, економічній стабільності, а в окремих випадках навіть територіальній цілісності. Відповідно високий рівень суспільної небезпеки економічних злочинів вимагає від системи державного управління та вітчизняних правоохоронних органів налагодження системи зв'язку на міжнародному рівні, а при формуванні державної політики в сфері запобігання та протидії економічній злочинності визначати вагому роль міжнародних правоохоронних організацій» [182]. Відповідно міжнародні поліцейські організації відіграють вагому роль в забезпеченні результативності системи запобігання та протидії фінансуванню тероризму.

---

<sup>180</sup> Гаврилюк В.І., Дубина В.І., Данилюк М.П. Актуальні аспекти міжнародного співробітництва органів внутрішніх справ України на напрямку протидії торгівлі людьми: посібник. К. Цифра. 2007. 175 с. URL: <https://www.osce.org/files/f/documents/2/3/75892.pdf>

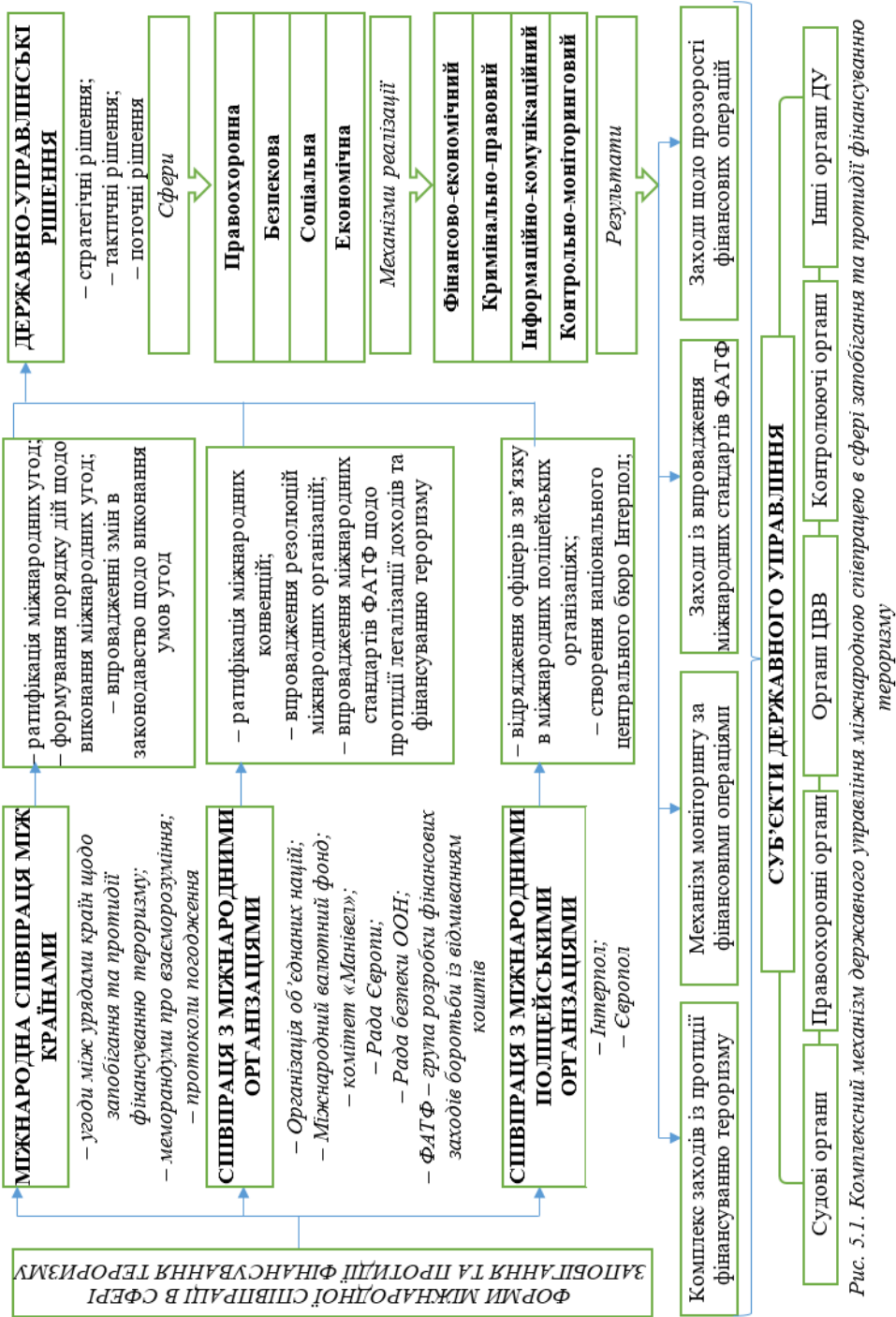
<sup>181</sup> Угода про асоціацію між Україною, з однієї сторони, та Європейським Союзом, Європейським співтовариством з атомної енергії і їхніми державами-членами, з іншої сторони. URL: [http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/984\\_011](http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/984_011)

<sup>182</sup> Грицишен Д.О. Державна політика в сфері запобігання та протидії економічній злочинності: монографія. Житомир: Вид. О.О. Євенок, 2020. 384 с.

Зазначене визначає потребу формування комплексного механізму державного управління такою співпрацею, через формування відповідних економічних, правових, інформаційних, контрольних та соціальних складових. Опрацювавши наукову літературу, нормативно-правову базу України, міжнародні угоди та міжнародні документи, пропонуємо наступний комплексний механізм державного управління міжнародною співпрацею в сфері запобігання та протидії фінансуванню тероризму (рис. 5.1).

### **Міжнародна співпраця між країнами.**

Щодо першого напрямку міжнародної співпраці України ратифіковано сукупність міжнародних багатосторонніх угод з наступними країнами Світу: Австралія (3 документи); Азербайджанська Республіка (2); Арабська Республіка Єгипет (1); Аруба (1); Бермуди (1); Бруней Даруссалам (2); Гонконг (2); Грецька Республіка (2); Грузія (3); Демократична Соціалістична Республіка Шрі-Ланка (1); Держава Ізраїль (1); Держава Кувейт (1); Ісламська Держава Афганістан (1); Італійська Республіка (4); Киргизька Республіка (3); Китайська Народна Республіка (4); Князівство Андорра (1); Князівство Ліхтенштейн (1); Князівство Монако (1); Королівство Бельгія (1); Королівство Данія (1); Королівство Нідерландів (1); Ліванська Республіка (1); Малайзія (2); Мексиканські Сполучені Штати (3); Монголія (1); Нова Зеландія (2); Об'єднані Арабські Емірати (1); Острів Мен (1); Острови Кука (1); Південно-Африканська республіка (1); Португальська Республіка (1); Республіка Австрія (1); Республіка Албанія (1); республіка білорусь (3); Республіка Вірменія (2); Республіка Індія (1); Республіка Індонезія (3); Республіка Казахстан (3); Республіка Корея (2); Республіка Латвія (2); Республіка Литва (1); Республіка Молдова (3); Республіка Панама (1); Республіка Перу (1); Республіка Польща (1); Республіка Сан-Марино (1); Республіка Таджикистан (3); Республіка Тринідад і Тобаго (1); Республіка Туреччина (1); Республіка Туркменістан (1); Туркменістан (1); Республіка Узбекистан (2); Республіка Філіппіни (1); Республіка Фінляндія (1); Республіка Хорватія (2); Республіка Чилі (2); Республіка Чорногорія (1); російська федерація (5); Сент-Люсія (1); Сирійська Арабська Республіка (1); Сполучене Королівство Великої Британії та Північної Ірландії (3); США (2); Східна Республіка Уругвай (1); Тоголезька Республіка (1); Федеративна Республіка Нігерія (1); Федеративна Республіка Німеччина (3); Франція (2); Хашимітське Королівство Йорданія (1); Чеська Республіка (2); Японія (3).



Зазначені угоди спрямовані на співпрацю щодо запобігання та протидії фінансуванню тероризму. Їх зміст варіюється від закріплення певних намірів та налагодження співпраці правоохоронних органів. Відповідно така співпраця трансформує механізми державного управління, зокрема: правовий; контрольний; економічний та інформаційний.

### **Співпраця з міжнародними організаціями.**

За даними офіційного порталу Верховної Ради України в базі Законодавство, визначено що державою ратифіковано 82 документи, які видані міжнародними організаціями, зокрема: Організація за демократію та економічний розвиток ГУАМ (1); Європейський Союз (2); Комітет Міністрів Ради Європи (1); Міжнародна організація по боротьбі з відмиванням доходів (FATF) (1); Організація Об'єднаних Націй (20); Рада Євро-Атлантичного Партнерства (РЄАП) (1); Рада Європи (11); Співдружність незалежних держав (42); Чорноморське Економічне Співробітництво (1); Гернсі (1). Проте, найвагомішими напрямками протидії запобігання та протидії фінансуванню тероризму, є співпраця в рамках ООН, Європейського Союзу та Міжнародна організація по боротьбі з відмиванням грошей (FATF).

Питання ролі міжнародних організацій в формуванні системи запобігання та протидії фінансуванню тероризму має значну історію та тісно пов'язано з питанням легалізації (відмивання) доходів отриманих злочинним шляхом. Зокрема в другій половині ХХ століття було підписано ряд конвенцій, які стосувалися даного питання.

Важливе значення в протидії легалізації доходів отриманих злочинним шляхом має Базельський комітет. Створений у 1975 році Базельський комітет на початках своєї діяльності переймався все більш зростаючими ризиками в економіці й інтересами центробанків одинадцяти держав: Франції, Італії, Німеччини, Швейцарії Японії, Нідерландів, Бельгії, Канади, Великобританії, США, Швеції. Проте питання легалізації злочинних доходів привернули увагу країн-членів Базельського комітету лише у 1988 році. Як наслідок була прийнята Заява про принципи щодо запобігання використанню банківської системи для цілей відмивання грошей.

Вперше на міжнародному рівні питання легалізації (відмивання) доходів отриманих злочинним шляхом було обговорено в 1977 р. Саме тоді, Радою Європи було створено Комітет експертів для вивчення проблеми відмивання доходів. Робота комітету була спрямована на розробку заходів [<sup>183</sup>] щодо запобігання та протидії

---

<sup>183</sup> Recommendation № (80) 10 of the Committee of Ministers to Member States on Measures against the Transfer and the Safekeeping of Funds of Criminal Origin. Council of Europe Committee of Ministers. Adopted by the Committee of Ministers on 27 June 1980 at the 321st meeting of the Ministers' Deputies. URL: <https://ms.hmb.gov.tr/uploads/sites/2/2019/04/R8010.pdf>

легалізації коштів, що направлена на гармонізацію законодавства країн Європейського Союзу. У 1980 р. Базельським комітетом було створено Офшорну групу банківських наглядових органів (Offshore Group of Banking Supervisors – OGBS).

У 1988 р. було підписано Віденську конвенцію. Найбільш вагомим внеском Конвенції було визнання проблеми легалізації доходів, отриманих злочинним шляхом, як важливої складової загальної проблематики боротьби з міжнародною злочинністю. Слабкою стороною даної Конвенції було те, що документ був присвячений проблемам боротьби з незаконним обігом наркотиків і не торкався інших видів злочинів.

В подальшому на міжнародній арені питання легалізації доходів отриманих злочинним шляхом все частіше стояли на порядку денному міжнародних організацій. В результаті чого було створено Міжнародну організацію по боротьбі з відмиванням грошей. Дана організація була створена за ініціативи країн Великої вісімки (Сполучені Штати Америки, Японія, Німеччина, Франція, Великобританія, Італія, Канада), проте, окрім даних країн, в її роботі прийняли участь Австрія, Австралія, Бельгія, Люксембург, Іспанія, Нідерланди, Швеція, Швейцарія.

Приділимо більш детальну увагу питанню запобігання та протидії фінансуванню тероризму, що здійснюються такими міжнародними організаціями як ООН, Рада Європи та FATF.

#### *Організація об'єднаних націй.*

ООН займає вагоме місце серед міжнародних інституцій у боротьбі із фінансуванням тероризму. В рамках ООН було прийнято ряд конвенцій, які в контексті нашого дослідження можна розглядати як такі, що можуть певною мірою бути використані для цілей боротьби із фінансуванням терористичної діяльності. До таких відносяться: («Віденська конвенція 1988 р.», про боротьбу проти незаконного обігу наркотичних засобів і психотропних речовин), проти транснаціональної організованої злочинності («Палермо конвенція», 2000), проти корупції (2003) та інші. Проте через відсутність єдиного узгодженого поняття «тероризм» проблеми протидії фінансуванню тероризму протягом тривалого часу не знаходили належної правової регламентації у міжнародних нормативно-правових актах.

Вперше питання фінансування тероризму ООН було озвучено в 1994 р. у зв'язку із прийняття Декларації ООН про заходи із ліквідації міжнародного тероризму. Згідно із даною декларацією Генеральна Асамблея ООН закликала держави-учасниці утримуватися від сприяння терористичній діяльності, від її фінансування та

стимулювання у будь-який спосіб, а також попередити можливість використання території для створення терористичних баз та центрів для підготовки та вчинення терористичних актів, спрямованих проти інших держав або їх громадян.

Проте першим міжнародним актом ООН, що був присвячений проблемам фінансування тероризму вважається Міжнародна конвенція про боротьбу з фінансуванням тероризму [184], яка була прийнята у 1999 р. Значення даної Конвенції полягає у тому, що в ній було закладено міжнародно-правову базу системи протидії фінансуванню тероризму. Для держав-підписантів Конвенція передбачила наступні зобов'язання: криміналізація фінансування тероризму; міжнародне співробітництво з питань фінансування тероризму; введення вимог для фінансових установ у виявленні та повідомленні фактів, що свідчать про фінансування тероризму. Також Конвенція закликала всіх країн-підписантів до вжиття заходів щодо перешкоджання і протидії фінансуванню терористів і терористичних організацій. Особлива увага приділена питанням посилення уваги щодо шляхів та суб'єктів фінансування тероризму прямо чи опосередковано, в тому числі з боку благодійних організацій та фондів, залученню їх до заборонених видів діяльності, зокрема, до незаконного обороту наркотиків, поставки зброї, використання осіб з метою фінансування тероризму тощо. В Конвенції також приділена увага щодо заходів з перешкоджання і протидії руху підозрілих коштів, які можуть використовуватися для терористичних цілей. При цьому наголошується на необхідності активізації обміну інформацією із міжнародного руху законного капіталу та недопустимості перешкоджання його вільному переміщенню.

Відповідно Україна не могла залишатися осторонь міжнародних тенденцій, а тому було ратифіковано ряд актів ООН щодо запобігання та протидії тероризму та фінансуванню тероризму, зокрема: Міжнародна конвенція про боротьбу з фінансуванням тероризму, що була ратифікована у 2002 р.

*Міжнародна організація по боротьбі з відмиванням доходів (FATF).*

«Робоча група з фінансових дій (FATF) – це всесвітній орган контролю за відмиванням грошей та фінансуванням тероризму. Міжурядовий орган встановлює міжнародні стандарти, спрямовані на запобігання цій незаконній діяльності та шкоді, яку вони завдають суспільству. Як орган, що формує політику, FATF працює над створенням необхідної політичної волі для здійснення національних законодавчих та регуляторних реформ у цих сферах» [185].

---

<sup>184</sup> Міжнародна конвенція про боротьбу з фінансуванням тероризму  
URL: [https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995\\_518#Text](https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_518#Text)

<sup>185</sup> Who we are. FATF. URL: <http://www.fatf-gafi.org/about/whoweare/>



Початковим завданням даної міжнародної інституції було протидія легалізації (відмиванню) доходів отриманих злочинним шляхом. У 1989 році було створено Міжнародну групу з розробки фінансових заходів боротьби з відмиванням грошей (ФАТФ, англ. Financial Action Task Force, FATF). Створення такої міжнародної інституції стало результатом пошуків ефективних шляхів налагодження міжнародного політичного співробітництва в сфері протидії відмиванню доходів, отриманих незаконним шляхом. До Групи ввійшли країни «Великої сімки» (Сполучені Штати Америки, Японія, Німеччина, Франція, Великобританія, Італія, Канада), Комісія Європейських Співтовариств, а також Швеція, Нідерланди, Бельгія, Люксембург, Швейцарія, Австрія, Іспанія та Австралія. У 1990 році ФАТФ оприлюднила свій перший звіт, окремі положення якого не втратили свою актуальність на даний час, зокрема у сфері протидії відмиванню доходів, отриманих незаконним шляхом та фінансуванню тероризму.

З розвитком загрози тероризму та тісного зв'язку між легалізацією (відмиванням) доходів отриманих злочинним шляхом та фінансуванням тероризму дане питання стало компетенцією FATF. 29-30 жовтня 2001 року на надзвичайному пленарному засіданні у Вашингтоні, розширивши повноваження ФАТФ на неї була офіційно покладена функція з протидії фінансуванню тероризму. Таким чином п'ятнадцять країн-членів Євросоюзу і міністри фінансів країн «великої сімки», які прийняли дане рішення, водночас визнали, що фінансування тероризму і відмивання «брудних» коштів мають спільні ознаки, а отже, і питання протидії цим явищам не повинні розглядатися окремо.

На сьогодні FATF має потужну мережу та поширення в країнах світу. Так, до складу FATF входить 39 постійних членів та потужна глобальна мережа регіональних органів – FSRB. Варто зазначити, що понад 200 юрисдикцій у всьому світі прийняли рекомендації FATF через глобальну мережу FSRB та членство в FATF. Глобальна структура FATF, згідно даними офіційного сайту FATF [186], представлена наступними організаціями:

– APG. Метою Азіатсько-Тихоокеанської групи з відмивання грошей (АПГ) є забезпечення прийняття, впровадження та застосування міжнародно прийнятих стандартів протидії відмиванню грошей та фінансуванню тероризму, як це викладено в Сорока рекомендаціях FATF та Вісім спеціальних рекомендаціях FATF;

---

<sup>186</sup> Emerging terrorist financing risks. FATF REPORT. 2015. 50 p. URL: <https://www.fatf-gafi.org/media/fatf/documents/reports/Emerging-Terrorist-Financing-Risks.pdf>

– CFATF. Financial Action Task Force Caribbean (КЦГФМ) є організацією держав і територій Карибського басейну, які погодилися реалізувати спільні контрзаходи по боротьбі з відмиванням грошей. Цільова група була створена за результатами двох ключових зустрічей, скликаних на початку 90-х років в Арубі та Ямайці;

– EAG. Була створена 6 жовтня 2004 року в Москві за рішенням установчої конференції і з ініціативи російської федерації, при підтримці ФАТФ, МВФ, Світового банку та ряду інших країн. EAG є регіональним органом у стилі FATF і став асоційованим членом FATF у червні 2010 року;

– ESAAMLG. Метою Групи боротьби з відмиванням грошей у Східній та Південній Африці (ESAAMLG) є боротьба з відмиванням грошей шляхом реалізації Рекомендацій FATF. Ці зусилля включають координацію з іншими міжнародними організаціями, які займаються питаннями боротьби з відмиванням грошей, вивчення нових регіональних типологій, розвиток інституційного та людського потенціалу для вирішення цих питань, а також координацію технічної допомоги, де це необхідно. ESAAMLG дає змогу враховувати регіональні фактори при здійсненні заходів протидії відмиванню грошей;

– GABAC. Оперативна група з питань відмивання грошей у Центральній Африці (Groupe d'Action contre le blanchiment d'Argent en Afrique Centrale (GABAC)) є органом Економічної та валютної спільноти Центральної Африки. Він був заснований у 2000 році та став регіональним органом у стилі FATF у жовтні 2015 року. Асоційоване членство GABAC розширило охоплення глобальної мережі FATF до Центральної Африки;

– GAFILAT. Мета Робочої групи з фінансових дій у Латинській Америці, GAFILAT (раніше відома як Робоча група з фінансових дій Південної Америки (GAFISUD)) має працювати над розробкою та реалізацією всеосяжної глобальної стратегії боротьби з відмиванням грошей та фінансуванням тероризму, як зазначено в Рекомендаціях FATF. Ці зусилля включають заохочення створення злочину за відмивання грошей стосовно тяжких злочинів, розвиток правових систем для ефективного розслідування та притягнення до відповідальності за ці правопорушення, створення систем повідомлення про підозрілі операції, сприяння взаємній правовій допомозі. GAFILAT також сприяє підготовці осіб, які беруть участь у боротьбі з відмиванням грошей. GAFILAT дозволяє врахувати регіональні фактори при здійсненні заходів протидії відмиванню грошей;

– GIABA. GIABA була створена 10 грудня 1999 року рішенням Адміністрації глав держав та урядів ЕКОВАС. Мандат GIABA був переглянутий у січні 2006 року з метою повного включення та належного відображення необхідності боротьби з фінансуванням тероризму;

– MENAFATF. Завданнями MENAFATF є: прийняти та впровадити Рекомендації FATF 40 щодо боротьби з відмиванням грошей та фінансуванням тероризму та розповсюдження; здійснювати відповідні договори та угоди ООН та резолюції Ради Безпеки ООН; співпрацювати між собою з метою підвищення відповідності цим стандартам у регіоні Близького Східного, Східної Європи та співпраці з іншими міжнародними і регіональними організаціями та установами з метою покращення відповідності у всьому світі; спільно працювати над виявленням питань регіонального характеру, пов'язаних з відмиванням грошей та фінансуванням тероризму, та обмінюватися відповідним досвідом та розробляти рішення для боротьби з ними; вжити заходів у всьому регіоні для ефективної боротьби з відмиванням грошей та фінансуванням тероризму таким чином, щоб це не суперечило культурним цінностям, конституційним рамкам та правовим системам країн-членів;

– MONEYVAL. Постійний механізм моніторингу Ради Європи, загальноєвропейської організації з 47 державами-членами, яка підпорядковується безпосередньо своєму головному органу – Комітету міністрів. На MONEYVAL покладено завдання оцінки відповідності основним міжнародним стандартам протидії відмиванню грошей та фінансуванню тероризму та ефективності їх впровадження, а також завдання вироблення рекомендацій національним органам влади щодо необхідних удосконалень їхніх систем. MONEYVAL також проводить тематичні дослідження типологій, тенденцій та методів відмивання грошей та фінансування тероризму.

В таблиці 5.4 представлено членів зазначених організацій.

Таблиця 5.4

*Статус країн світу в глобальній мережі FATF*

<i>Організація</i>	<i>Країни</i>
<i>1</i>	<i>2</i>
FATF	Аргентина, Австралія, Австрія, Бельгія, Бразилія, Канада, Китай, Данія, Фінляндія, Франція, Німеччина, Греція, Гонконг (Китай), Ісландія, Індія, Ірландія, Ізраїль, Італія, Японія, Корея, Люксембург, Малайзія, Мексика, Нідерландське Королівство, Нова Зеландія, Норвегія, Португалія, російська федерація, Саудівська Аравія, Сінгапур, Південна Африка, Іспанія, Швеція, Швейцарія, Туреччина, Об'єднане Королівство, Сполучені Штати

## Продовження табл. 5.4

1	2
APG	Афганістан, Австралія, Бангладеш, Бутан, Бруней-Даруссалам, Камбоджа, Канада, Китай, Китайський Тайбей, Острови Кука, Фіджі, Гонконг (Китай), Індія, Індонезія, Японія, Корея, Лаоська Народно-Демократична Республіка, Макао (Китай), Малайзія, Мальдіви, Маршаллові острови, Монголія, М'янма, Науру, Непал, Нова Зеландія, Ніуе, Пакистан, Палау, Папуа-Нова Гвінея, Філіппіни, Самоа, Сінгапур, Соломонові острови, Шрі Ланка, Таїланд, Східний Тимор, Тонга, Сполучені Штати, Вануату, В'єтнам
CFATF	Ангілья, Антигуа та Барбуда, Королівство Нідерландів Аруба, Багамські острови, Барбадос, Беліз, Бермудські острови, Кайманові острови, Кюрасао Королівство Нідерландів, Домініка, Сальвадор, Гренада, Гайана, Гаїті, Ямайка, Монтсеррат, Сент-Кітс і Невіс, Сент-Люсія, Сент-Вінсент і Гренадини, Королівство Нідерландів Сінт-Мартен, Суринам, Тринідад і Тобаго, Острови Теркс і Кайкос, Венесуела, Віргінські острови (Великобританія)
EAG	білорусь, Китай, Індія, Казахстан, Киргизстан, російська федерація, Таджикистан, Туркменістан, Узбекистан
ESAAMLG	Ангола, Ботсвана, Есватіні, Ефіопія, Кенія, Лесото, Мадагаскар, Малаві, Маврикій, Мозамбік, Намібія, Руанда, Сейшельські острови, Південна Африка, Танзанія, Уганда, Замбія, Зімбабве
GABAC	Камерун, Центральнаафриканська Республіка, Чад, Конго, Демократична Республіка Конго, Екваторіальна Гвінея, Габон
GAFILAT	Аргентина, Болівія, Бразилія, Чилі, Колумбія, Коста-Ріка, Куба, Домініканська республіка, Еквадор, Гватемала, Гондурас, Мексика, Нікарагуа, Панама, Парагвай, Перу, Уругвай
GIABA	Бенін, Буркіна-Фасо, Кабо-Верде, Коморські острови, Кот-д'Івуар, Гамбія, Гана, Гвінея, Гвінея-Бісау, Ліберія, Малі, Нігер, Нігерія, Сан-Томе і Принсіпі, Сенегал, Сьєрра-Леоне
MENAFATF	Алжир, Бахрейн, Джибуті, Єгипет, Ірак, Йорданія, Кувейт, Ліван, Лівія, Мавританія, Марокко, Оман, Палестинська автономія, Катар, Саудівська Аравія, Сомалі, Судан, Сирія, Туніс, Об'єднані Арабські Емірати, Ємен
MONEYVAL	Албанія, Андорра, Вірменія, Азербайджан, Боснія і Герцеговина, Болгарія, Хорватія, Кіпр, Чеська Республіка, Естонія, Грузія, Гібралтар, Гернси, Святий Престол, Угорщина, Острів Мен, Ізраїль, Джерсі, Латвія, Ліхтенштейн, Литва, Мальта, Молдова, Монако, Чорногорія, Польща, Республіка Північна Македонія, Румунія, російська федерація, Сан-Марино, Сербія, Словацька Республіка, Словенія, Україна

Відповідно основними завданнями діяльності ФАТФ є наступні:

- вироблення рекомендацій з подальшим їх переглядом і удосконаленням;
- здійснення оцінки національних систем запобігання та протидії фінансуванню тероризму;
- постійний моніторинг країн підвищеного ризику та на його основі формування «сірого» та «чорного» списків країн;
- секторальні дослідження та аналіз існуючих та потенційних ризиків фінансування тероризму;

Відповідно, важливе значення для України має, власне, як впровадження міжнародних стандартів ФАТФ, так і їх дотримання, що визначає рівень довіри до держави з боку міжнародної спільноти. В цілому діяльність ФАТФ та її вплив на державне управління в сфері запобігання та протидії фінансуванню тероризму буде приставлений в контексті комплексного механізму міжнародної співпраці.

#### **Співпраця з міжнародними поліцейськими організаціями.**

Необхідність міжнародного поліцейського співробітництва у сфері протидії фінансуванню тероризму не викликає будь-яких сумнівів. Успішна співпраця у цьому напрямі на універсальному рівні своєю чергою сприяла становленню і розвитку практики регіонального поліцейського співробітництва. В контексті досліджуваної нами проблеми регіональний рівень співпраці дозволяє враховувати особливості держав того чи іншого регіону, наповнювати реальними діями таку співпрацю, більш оперативно вирішувати проблеми тощо.

Міжнародні поліцейські організації відіграють вагому роль в частині запобігання та протидії фінансуванню тероризму. Це пов'язано із тим, що фінансування тероризму як вид економічних злочинів, має транскордонний характер. З даного приводу вітчизняний вчений Д.О. Грицишен зазначає, що «важливе значення в формуванні та реалізації державної політики в сфері запобігання та протидії економічній злочинності займають міжнародні суб'єкти, особливо міжнародні правоохоронні організації. Це обумовлено тим, що злочинність в цілому та економічна злочинність зокрема не має державних кордонів і в окремих випадках взаємодія між держави через функціонування міжнародних правоохоронних організацій дозволить вирішити окремі процесуальні питання» [187, с. 238]. Відповідно Україна має забезпечити необхідні умови для налагодження такої співпраці, що дозволить використовувати ресурси міжнародних поліцейських організацій; мати інформаційну підтримку щодо слідчих дій; здійснювати навчання правоохоронців.

Вивчаючи діяльність міжнародних поліцейських організацій можна навести їх наступну класифікацію (табл. 5.5), що важливо з позицій визначенні пріоритетних напрямів співпраці України.

---

<sup>187</sup> Грицишен Д.О. Державна політика в сфері запобігання та протидії економічній злочинності: монографія. Житомир. Вид. О.О. Євенок. 2020. 384 с.

Таблиця 5.5

*Класифікація міжнародних поліцейських організацій як міжнародних суб'єктів протидії фінансуванню тероризму*

<i>Класифікація міжнародних правоохоронних організацій</i>			
<b>1. ЗА СФЕРОЮ ПОШИРЕННЯ</b>		<b>2. ЗА ЮРИДИЧНОЮ ПРИРОДОЮ</b>	
Глобальні	Регіональні	Урядові	Неурядові
<b>3. ЗА КОМПЕТЕНЦІЮ</b>		<b>4. ЗА ФОРМОЮ СТВОРЕННЯ</b>	
Загальної компетенції	Спеціальної компетенції	Міжнародний договір	Інші рішення
<b>5. ЗА ФОРМОЮ ВЗАЄМОДІЇ</b>			
Створення представництва – Національне центральне Бюро Інтерпол		Направлення офіцерів зв'язку до Європол	
<b>6. ЗА НАПРЯМИ ВЗАЄМОДІЇ</b>			
Договір про співпрацю	Обмін інформацією	Спільні операції	
<i>Сучасні міжнародні правоохоронні організації</i>			
ІНТЕРПОЛ	ЄВРОПОЛ	АСЕАНАПОЛ	АФРИПОЛ
АМЕРІПОЛ	GCCPOL		АІМС

Варто зазначити, що з вище представленого переліку організацій Україна співпрацює із наступними:

**1. Інтерпол.** Міністерство внутрішній справ України є Національним центральним Бюро Інтерпол. «INTERPOL як міжнародна правоохоронна організація розвивалася впродовж минулого та теперішнього століття як в географічному напрямі так і функціональному, а саме: розвиток механізмів взаємодії з національними правоохоронними органами, методів оперативної розшукової діяльності; способів та методів вивчення і розслідування злочинів в цілому та економічних злочинів зокрема» [188].

Основними напрямками діяльності Інтерполу щодо протидії фінансуванню тероризму є наступні:

– стратегічне співробітництво. За офіційними даними Інтерпол [189] співпрацює із FATF, регіональною мережею FATF та регіональними органами FATF. Вагоме значення в стратегічній співпраці має налагодження відносин із Egmont Group, що займається фінансовою розвідкою в Світі;

– підтримка слідчих. Інтерпол надає ресурси, інформаційну та іншу підтримку поліції, що є членами. Так, Інтерполом було розроблено захищену глобальну поліцейську систему зв'язку – I-24/7, що дозволяє систематичне включення фінансової інформації до

<sup>188</sup> The European Union is a key partner for us in fighting crime and terrorism. URL: <https://www.interpol.int/Ourpartners/International-organization-partners/INTERPOL-and-the-European-Union>

<sup>189</sup> Tracing terrorist finances. Interpol. URL: <https://www.interpol.int/Crimes/Terrorism/Tracing-terrorist-finances>

сповіщень ІНТЕРПОЛ, пов'язаних із терористичними об'єктами. Крім того, Інтерпол надає консультативну підтримку за конкретними випадками, що пов'язані із фінансуванням тероризму;

– вивчення проблеми. Інтерпол вивчає особливі справи щодо фінансування тероризму та надає відповідну інформаційну та консультативну підтримку, а також виступає комунікатором між різними правоохоронними органами.

**2. Європол.** До Європолу було направлено офіцерів зв'язку. «В даний час Європа стикається з порочною новою формою міжнародного тероризму. Чіткий зсув стратегії здійснення «Ісламською державою» нападів у стилі спеціальних сил у міжнародному середовищі з особливим акцентом на Європу, а також зростання кількості іноземних бойовиків-терористів демонструє нові виклики, що стоять перед ЄС та його державами-членами. Щоб забезпечити ефективну відповідь на ці виклики, у січні 2016 року Європол створив Європейський центр боротьби з тероризмом (ЄЦТ), операційний центр та центр експертизи, що відображає зростаючу потребу ЄС у посиленні своєї реакції на терор. Створений як центральний орган в ЄС у боротьбі з тероризмом, ЄЦТ зосереджується на: наданні оперативної підтримки на запит держави-члена ЄС для проведення розслідувань; боротьбі з іноземними злочинцями; обміні розвідувальними даними та досвідом щодо фінансування тероризму (за допомогою Програми відстеження фінансування тероризму та Групи фінансової розвідки); боротьбі з терористичною пропагандою та екстремізмом в Інтернеті (через Інтернет-підрозділ ЄС); боротьбі з незаконним обігом зброї; міжнародному співробітництві між органами щодо боротьби з тероризмом» [190].

Вважаємо, що при формуванні державної політики в сфері запобігання та протидії економічній злочинності необхідно врахувати взаємодію із зазначеними міжнародними поліцейськими організаціями. Ефективність даної взаємодії буде залежати від якості механізмів державного управління. Таким чином, відповідно до зазначеного пропонуємо наступні напрями удосконалення державного управління системою міжнародного співробітництва щодо запобігання та протидії фінансуванню тероризму (рис. 5.2).

---

<sup>190</sup> European counter terrorism centre – ECTC. A central hub of expertise working to provide an effective response to terrorism. Europol. URL: <https://www.europol.europa.eu/about-europol/european-counter-terrorism-centre-ectc>

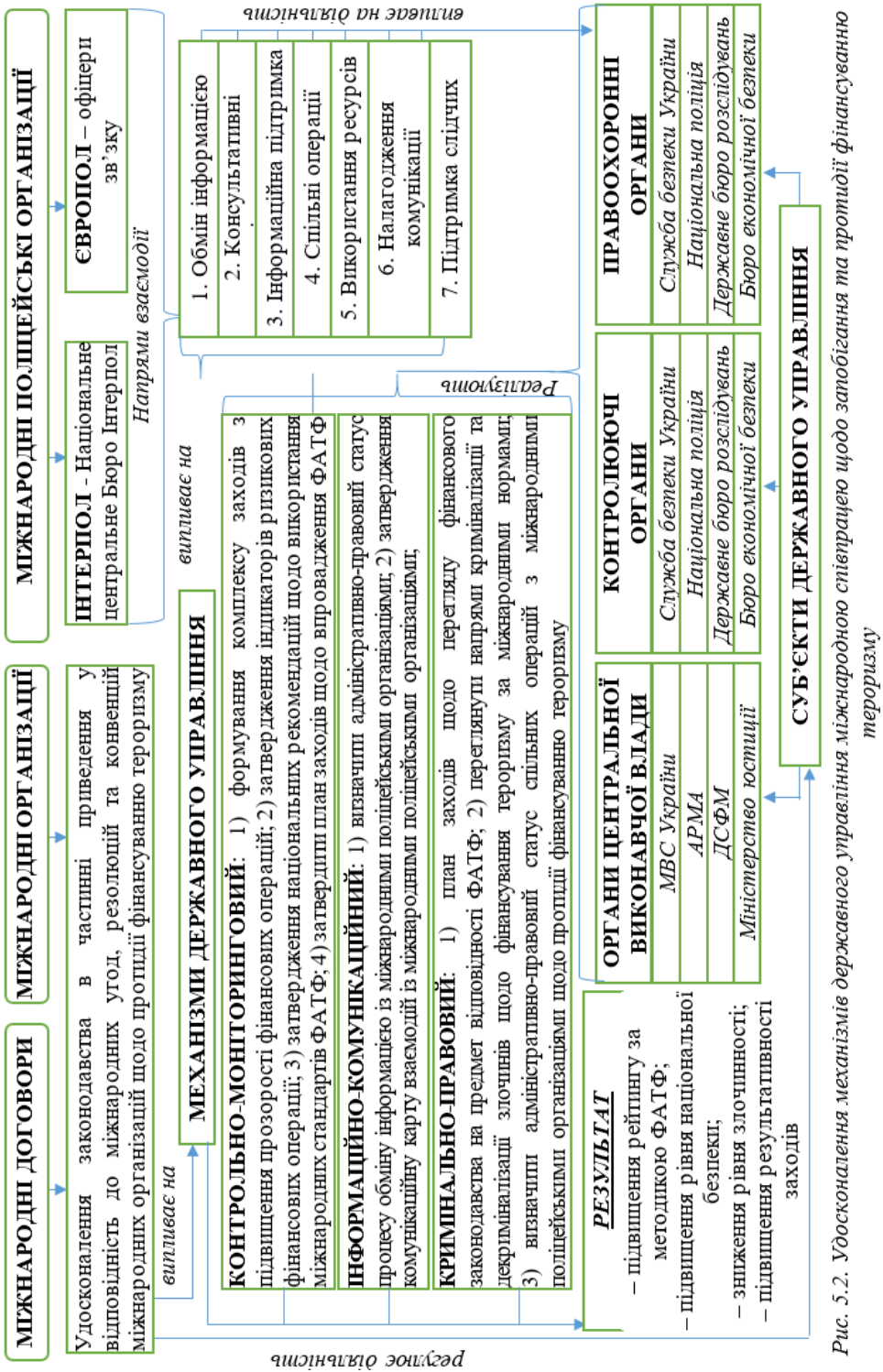


Рис. 5.2. Удосконалення механізмів державного управління міжнародною співпрацею щодо запобігання та протидії фінансуванню тероризму



Представлена модель передбачає напрями удосконалення механізмів державного управління щодо міжнародної співпраці в сфері запобігання та протидії фінансуванню тероризму. В результаті проведеного дослідження запропоновано наступні напрями удосконалення, зокрема контрольньо-моніторинговий механізм: 1) формування комплексу заходів з підвищення прозорості фінансових операцій; 2) затвердження індикаторів ризикових фінансових операцій; 3) затвердження національних рекомендацій щодо використання міжнародних стандартів ФАТФ; 4) затвердження плану заходів щодо впровадження ФАТФ. Щодо удосконалення інформаційно-комунікаційного механізму – з'ясовано наступні ключові моменти: 1) визначення адміністративно-правовий статус процесу обміну інформацією із міжнародними поліцейськими організаціями; 2) затвердження комунікаційної карти взаємодій із міжнародними поліцейськими організаціями. Удосконалення кримінально-правового механізму державного управління передбачає: 1) план заходів щодо перегляду фінансового законодавства на предмет відповідності ФАТФ; 2) перегляд напрямів криміналізації та декриміналізації злочинів щодо фінансування тероризму за міжнародними нормами; 3) визначення адміністративно-правового статусу спільних операцій з міжнародними поліцейськими організаціями щодо протидії фінансуванню тероризму.

На основі дослідження розвитку механізмів державного управління в сфері запобігання та протидії фінансуванню тероризму в контексті міжнародної взаємодії обґрунтовані напрями такої взаємодії, зокрема: 1) міжнародна співпраця між окремими країнами; 2) міжнародна співпраця з міжнародними організаціями; 3) співпраця із міжнародними поліцейськими організаціями. Виявлено властивості різних форм взаємодії, на основі чого запропоновано комплексний механізм державного управління міжнародною співпрацею в сфері запобігання та протидії фінансуванню тероризму. Даний механізм передбачає ідентифікацію спеціальних властивостей форм взаємодії; визначення сфер, з якими відбувається взаємодія (правоохоронна, безпекова, соціальна, економічна); визначення ключових механізмів державного механізму, які передбачають наступні напрями розвитку (комплекс заходів із протидії фінансуванню тероризму; механізм моніторингу за фінансовими операціями; заходи із впровадження міжнародних стандартів ФАТФ; заходи щодо прозорості фінансових операцій). Зазначене дозволило розвинути наступні механізми державного управління: кримінально-правовий; інформаційно-комунікаційний; контрольньо-моніторинговий. Їх ефективна реалізація дозволила отримати сукупність результатів, що полягають у наступному: підвищення рейтингу за методикою ФАТФ; підвищення рівня національної безпеки; зниження рівня злочинності; підвищення результативності заходів.

## **РОЗДІЛ 6**

### **РОЗВИТОК СИСТЕМИ ФІНАНСОВОГО МОНІТОРИНГУ ФІНАНСУВАННЯ ТЕРОРИЗМУ**

#### **6.1. Фінансовий моніторинг як умова забезпечення національної безпеки**

Державна безпека – це обов’язковий атрибут сучасної держави. В умовах активізації міжнародного тероризму однією із загроз державній безпеці є легалізація доходів, отриманих незаконним шляхом, та фінансування терористичної діяльності. Дієвим фінансово-правовим інструментом протидії зазначеним ризикам є фінансовий моніторинг, який хоч і є відносно новим явищем для України, проте пройшов важливі етапи свого становлення. Для того, щоб оцінити зміни, які відбуваються з фінансовим моніторингом сьогодні, необхідно визначити сутність даного поняття та його основні складові.

Будучи спрямованим на реалізацію функцій та завдань держави, зокрема і забезпечення її економічної безпеки, фінансовий моніторинг нерозривно пов’язаний з фінансовою діяльністю держави. На законодавчому рівні поняття фінансового моніторингу знаходиться у взаємозв’язку з протидією легалізації доходів, одержаних злочинним шляхом та фінансуванню тероризму. Формування системи фінансового моніторингу в Україні припадає на початок ХХІ ст., саме на початку 2000-х років видано ряд Указів Президента України, спрямованих на посилення боротьби з приховуванням неоподаткованих доходів, а також відмивання доходів, одержаних незаконним шляхом. Проте якщо говорити саме про розвиток української системи протидії фінансуванню тероризму, то її початок був покладений Указом Президента «Про додаткові заходи щодо боротьби з відмиванням доходів, одержаних злочинним шляхом» від 19.07.2001 р. № 532/2001, яким у п. 1 ч. 1 передбачено вжити заходів щодо прискорення прийняття Закону України «Про запобігання та протидію легалізації (відмивання) доходів, одержаних злочинним шляхом». В цьому ж році видається Указ Президента «Про заходи щодо запобігання легалізації (відмивання) доходів, одержаних злочинним шляхом» від 10.12.2001 р. № 1199/2001, а через рік – Закон України «Про запобігання та протидію легалізації (відмивання) доходів, одержаних злочинним шляхом, або фінансуванню тероризму» від 28.11.2002 р. № 249-IV. На

виконання вищенаведеного Указу Постановою Кабінету Міністрів України від 10.01.2002 р. № 35 «Про утворення Державного департаменту фінансового моніторингу», у складі Міністерства фінансів утворено Державний департамент фінансового моніторингу як урядовий орган державного управління.

Тобто по суті перші реальні кроки держави у боротьбі з легалізацією доходів, одержаних злочинним шляхом та фінансуванням тероризму, починаються саме з 2002 р. Саме в цей період Україна була включена до списку країн з високим рівнем криміналізації економіки, які несуть потенційну загрозу світовому співтовариству [<sup>191</sup>, с. 38].

Як справедливо зазначають І.В. Тихоненко та О.А. Радченко, «внесення України до «чорного списку» ФАТФ стало каталізатором розвитку нормативно-правової бази у сфері протидії легалізації доходів, одержаних кримінальним шляхом. Як результат, цей процес став продуктивним і призвів до виключення України із зазначеного списку у 2010 р.» [<sup>192</sup>, с. 51].

Фінансовий моніторинг – поняття неоднозначне і, в першу чергу, це пов'язано з його багатоаспектністю. Адже є об'єктом досліджень в сфері фінансового права, фінансів, державного управління, безпеки країни тощо. Саме тому склалися такі підходи щодо трактування даного поняття:

- форма контролю (фінансового) (Клименко А. [<sup>193</sup>]);
- сукупність (комплекс) дій, заходів (Берізко В. [<sup>194</sup>], Гаврилишин А. [<sup>195</sup>]);
- механізм реалізації державно-управлінських рішень (Баранов Р. [<sup>196</sup>]).

---

<sup>191</sup> Бисага К.В. Національна система запобігання та протидії легалізації (відмивання) доходів, одержаних злочинним шляхом, фінансуванню тероризму та фінансуванню розповсюдження зброї масового знищення України: етапи становлення й розвитку. Держава та регіони. Серія: Державне управління. 2016. № 1 (53). С. 37-49.

<sup>192</sup> Тихоненко І.В., Радченко О. А. Нормативно-правова база та інституційний механізм боротьби з фінансуванням тероризму у країнах «золотого півмісяця»: досвід для України. Наукові праці. Політологія. 2019. Випуск 310. Том 322. С. 48-53.

<sup>193</sup> Клименко А. Фінансовий моніторинг – особлива форма фінансового контролю. Вісник Київського національного університету ім. Т. Шевченка. 2005. № 4. С. 101–105.

<sup>194</sup> Берізко В. Щодо питання понятійного апарату «фінансовий моніторинг». Юридичний журнал. 2006. № 12. С. 52–56

<sup>195</sup> Гаврилишин А.П. Щодо питання понятійного апарату «фінансовий моніторинг». Організаційно-правове забезпечення діяльності контролюючих та правоохоронних органів у сфері господарювання. Проблеми сьогодення і перспективи розвитку: матеріали всеукраїнської науково-практичної конференції. Ірпінь. Національний університет ДПС України. 2008. 588 с.

<sup>196</sup> Баранов Р.О. Формування та реалізація державної політики запобігання та протидії легалізації доходів, одержаних злочинним шляхом: дис. ... канд. держ. упр. 25.00.02. Київ, 2018. 310 с.

Розглядаючи фінансовий моніторинг як сукупність дій та заходів, автори намагаються виділити сферу, для якої вони безпосередньо і проводять дослідження, тому можливим є вживання таких словосполучень, як «фінансово-правові заходи», «фінансова система». Проте доцільним є також говорити і окремо про правоохоронну функцію фінансового моніторингу, яка полягає у виявленні операцій, в яких використовуються гроші чи інше майно, що отримані злочинним шляхом.

В цілому ж науковці виділяють широкий та вузький підходи до трактування фінансового моніторингу, розглядають його як частину системи запобігання та протидії легалізації (відмиванню) доходів та фінансуванню тероризму або ототожнюють з нею. Підтримуємо позицію дослідників [<sup>197</sup>; <sup>198</sup>], які називають фінансовий моніторинг тільки частиною даної системи, до якої належить також ще правоохоронний блок.

Не дивлячись на те, що, розглядаючи питання фінансового моніторингу, науковці здійснюють акцент на ті аспекти, які мають найбільше значення саме в контексті їх дослідження (зокрема, для фінансового права – сукупність нормативно-правових документів, для фінансів – це операції з грошовими коштами тощо), більшість науковців дотримуються визначення, встановленого на законодавчому рівні, як сукупності заходів, що вживаються суб'єктами фінансового моніторингу у сфері запобігання та протидії, що включають проведення державного фінансового моніторингу та первинного фінансового моніторингу. Причому визначають і його роль в боротьбі з тероризмом: «...дає можливість покарати винних у вчиненні злочинів та не дати їм скористатися грошима, отриманих внаслідок вчинення злочинів. Фінансовий моніторинг є досить перспективною гілкою боротьби зі злочинною діяльністю на території України та за її межами» [<sup>199</sup>, с. 129-130].

Слід зазначити, що до трактування даного поняття в законодавчих документах, які спрямовані на створення умов протидії легалізації (відмиванню) доходів, одержаних злочинним шляхом (зокрема, Закон України «Про запобігання та протидію легалізації (відмиванню) доходів,

---

<sup>197</sup> Возняковська Х.А. Фінансовий моніторинг як інструмент протидії легалізації (відмиванню) злочинних доходів. Вісник Чернівецького факультету Національного університету «Одеська юридична академія». 2012. № 1. С. 79-90.

<sup>198</sup> Куришко О.О. Особливості розвитку системи фінансового моніторингу в Україні. Актуальні проблеми економіки. 2012. № 1. С. 267-275.

<sup>199</sup> Семекліт Є.В., Іванов С.М. Фінансовий моніторинг як важливий аспект боротьби проти тероризму та злочинної діяльності. Регіональні інноваційні ініціативи: завдання та шляхи вирішення: зб. наук. пр. за матеріалами Круглого столу, 5 квітня 2019 р. Харків. НДІ ПЗІР НАПрН України. 2019. С. 126-130.

одержаних злочинним шляхом, або фінансуванню тероризму» від 28.11.2002 р. № 249-IV, Закон України «Про запобігання та протидію легалізації (відмиванню) доходів, одержаних злочинним шляхом, фінансуванню тероризму та фінансуванню розповсюдження зброї масового знищення» від 14.10.2014 р. № 1702-VII, Закон 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), закріплено єдиний підхід. Така позиція є цілком зрозумілою, оскільки, як і будь-яка система, система фінансового моніторингу є сукупністю певних елементів, а точніше заходів, та відповідає таким основним характеристикам:

- що? – сукупність заходів;
- хто здійснює? – суб'єкти фінансового моніторингу;
- з якою метою? – запобігання та протидія легалізації (відмиванню) доходів, одержаних злочинним шляхом, фінансування тероризму та фінансування розповсюдження зброї масового знищення.

Згідно діючого законодавства під об'єктом фінансового моніторингу слід розуміти дії з активами, пов'язані з відповідними учасниками фінансових операцій, які їх проводять, за умови наявності ризиків використання таких активів з метою легалізації (відмивання) доходів, одержаних злочинним шляхом, фінансування тероризму та/або фінансування розповсюдження зброї масового знищення, а також будь-яка інформація про такі дії чи події, активи та їх учасників. Враховуючи різноманітність сфер, в яких можуть здійснюватися дані види, а також різноплановий характер інформації про них, склад суб'єктів державного фінансового моніторингу представлений широким переліком, зокрема Національний банк України, Державна служба фінансового моніторингу (далі – Держфінмоніторинг), Міністерство юстиції України, Національна комісія з цінних паперів та фондового ринку, Міністерство цифрової трансформації України.

Згідно з Законом 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 система фінансового моніторингу визначається на двох рівнях – первинному та державному. При цьому більше жодних елементів для системи фінансового моніторингу не наведено, тільки склад суб'єктів на кожному з рівнів.

На нашу думку, доцільним при розкритті сутності фінансового моніторингу є не зупинятися виключно на суб'єктах, а охоплювати також і інші складові.

До останніх сучасна політико-правова наука відносить такі складові: правову – сукупність правових норм у сфері протидії легалізації злочинних доходів та фінансування тероризму; інституційну – система державних органів, організацій та інститутів, що забезпечують комплексну протидію легалізації злочинних доходів та фінансуванню тероризму; інструментальну, яка включає сукупність способів і прийомів здійснення протидії легалізації злочинних доходів та фінансування тероризму.

В цілому погоджуючись з наведеними складовими, вважаємо за необхідне виділити також і організаційну складову, яка б охоплювала підготовлений персонал та відповідні інструкції, навчальні матеріали.

Стабільне та ефективне функціонування національної системи протидії фінансуванню тероризму потребує комплексного застосування методичних, організаційних, нормативно-правових та інституційних заходів. Виходячи з того, що фінансовий моніторинг є сукупністю таких заходів, вважаємо за доцільне в його структурі виділити відповідне забезпечення (рис. 6.1).

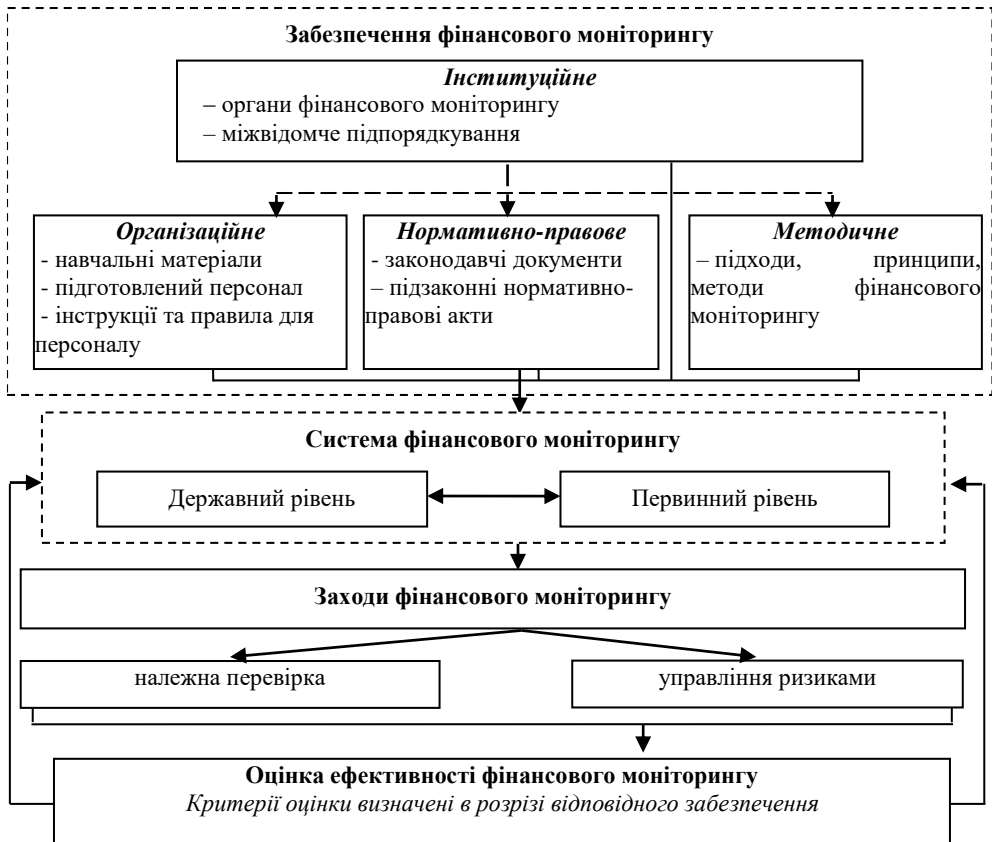


Рис. 6.1. Формування системи фінансового моніторингу

Причому основним є саме інституційне забезпечення, що розкривається через суб'єктів фінансового моніторингу, їх підпорядкування та координацію, які впливають на інші складові системи фінансового моніторингу, визначають ефективність її функціонування в цілому. Так, окремі органи (зокрема, Державна служба фінансового моніторингу) займаються методичним забезпеченням (яке представлене розробленими підходами, принципами та методами фінансового моніторингу), зокрема здійснена компіляція основоположних міжнародних документів, які є основою для побудови та оцінки системи запобігання та протидії легалізації (відмиванню) доходів та фінансуванню тероризму. Саме прийняті методичні підходи висувають вимоги до організаційного (яке охоплює професійні кадри, інструктивні матеріали для персоналу), нормативно-правового (що представлено сукупністю документів, як на законодавчому рівні, так і на рівні підзаконних нормативно-правових актів) забезпечення.

На основі власних досліджень та наведених вище загальних підходів щодо організації фінансового моніторингу наведемо його основні етапи у досліджуваній нами сфері (рис. 6.2).

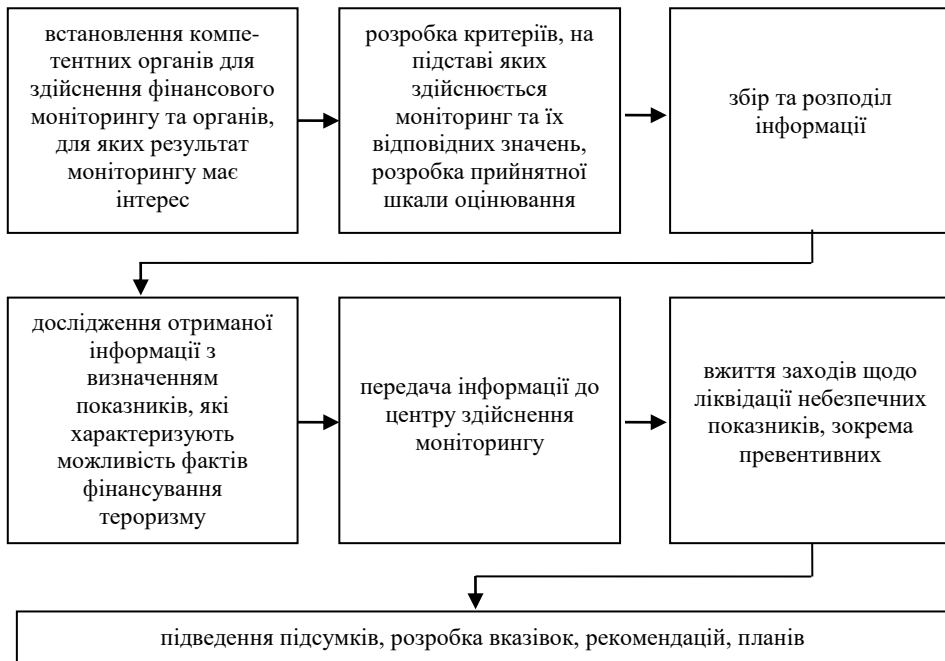


Рис. 6.2. Послідовність фінансового моніторингу в частині протидії фінансуванню тероризму

Розглянемо відмінні риси фінансового моніторингу в системі протидії фінансуванню тероризму, що здійснюється державними органами, які включаються до системи забезпечення, відповідно до напрямів боротьби з тероризмом.

Вирішальна роль в системі державного фінансового моніторингу відведена Держфінмоніторингу. Правовою основою діяльності даного органу є Закон 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 <sup>[200]</sup> та Положення про Державну службу фінансового моніторингу України, затверджене постановою Кабінету Міністрів України від 29.07.2015 р. № 537 <sup>[201]</sup>. Саме цими нормативно-правовими документами визначені обов'язки, права, функції та повноваження Держфінмоніторингу.

В Україні Держфінмоніторингом пройдено декілька етапів формування, які, крім зміни назви органу, фактично вказували на зміну статусу та підпорядкування:

– 2002 р. – створення Державного департаменту фінансового моніторингу у складі Міністерства фінансів України;

– 2005 р. – створення Державного комітету фінансового моніторингу України як центрального органу виконавчої влади зі спеціальним статусом;

– 2011 р. – утворення Державної служби фінансового моніторингу України.

І якщо на початку своєї діяльності в Україні підрозділ із функціями фінансової розвідки підпорядковувався Міністерству фінансів України, то на сучасному етапі його діяльність спрямовується і координується Кабінетом Міністрів України через Міністра фінансів. Крім того, в 2014 році Державну службу фінансового моніторингу позбавлено «спеціального статусу», який визначався тільки в Законі України «Про запобігання та протидію легалізації (відмиванню) доходів, одержаних злочинним шляхом, або фінансуванню тероризму» від 28.11.2002 р. № 249-IV при розкритті характеристики даного органу.

Окремі науковці вважають, що для встановлення відповідності даного органу зарубіжним підрозділам фінансових розвідок

---

<sup>200</sup> Про запобігання та протидію легалізації (відмиванню) доходів, одержаних злочинним шляхом, фінансуванню тероризму та фінансуванню розповсюдження зброї масового знищення: Закон України від 06.12.2019 № 361-IX. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/361-20#Text>

<sup>201</sup> Положення про Державну службу фінансового моніторингу України, затверджене Постановою Кабінету Міністрів України від 29.07.2015 р. № 537.



необхідною є зміна його назви. Так, Д.М. Павлов [202] пропонує змінити назву Державної служби фінансового моніторингу на Державну службу фінансової розвідки.

Проаналізуємо основні функції, які виконує досліджуваний орган. Так, відповідно до чинного законодавства [203; 204] в якості основних повноважень Держфінмоніторингу можна визначити:

- реалізація державної політики у сфері запобігання та протидії легалізації (відмиванню) доходів, одержаних злочинним шляхом, фінансуванню тероризму та фінансуванню розповсюдженню зброї масового знищення;

- збір, обробку та проведення аналізу інформації про фінансові операції, що підлягають фінансовому моніторингу;

- забезпечення функціонування та розвитку єдиної інформаційної системи;

- налагодження співпраці, взаємодії та інформаційного обміну з державними органами, Національним банком, компетентними органами іноземних держав та міжнародними організаціями.

Як бачимо, функції діючого органу повністю відповідають тим, які визначаються для органів фінансової розвідки за кордоном. Саме тому вважаємо необґрунтованими пропозиції окремих науковців щодо необхідності зміни назви Державної служби фінансового моніторингу.

Для підвищення якості роботи Державна служба фінансового моніторингу здійснює ефективну співпрацю з відповідними міжнародними організаціями, установами, які спеціалізуються на питаннях протидії відмиванню коштів та фінансуванню тероризму у сучасних умовах, зокрема: регіональні організації за типом ФАТФ – Спеціальний комітет Ради Європи з питань взаємної оцінки заходів протидії відмиванню коштів (MONEYVAL), група з розробки фінансових заходів протидії відмиванню коштів (ФАТФ), Рада Європи та Європейська Комісія, Організація з безпеки та співробітництва в Європі, Світовий банк, Міжнародний Валютний Фонд та інші [205, с. 62].

---

<sup>202</sup> Павлов Д.М. Протидія відмиванню коштів та фінансуванню тероризму як фактор забезпечення економічної безпеки держави та протидії корупції: теоретико-правовий аспект. Публічне право. 2017. № 1. С. 33-40. URL: [http://nbuv.gov.ua/UJRN/pp\\_2017\\_1\\_6](http://nbuv.gov.ua/UJRN/pp_2017_1_6).

<sup>203</sup> Положення про Державну службу фінансового моніторингу України, затвердженим постановою Кабінету Міністрів України від 29.07.2015 р. № 537.

<sup>204</sup> Про запобігання та протидію легалізації (відмиванню) доходів, одержаних злочинним шляхом, фінансуванню тероризму та фінансуванню розповсюдження зброї масового знищення: Закон України від 06.12.2019 № 361-IX. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/361-20#Text>

<sup>205</sup> Григор'єв Г.С. Фінансово-економічний моніторинг в системі державного регулювання національної економіки. Науковий вісник Херсонського державного університету. Серія Економічні науки. 2016. Випуск 18. Частина 1. С. 61-65.

Сучасний етап розвитку фінансового моніторингу характеризується рядом змін, зокрема важливим кроком в реформуванні даної системи стало прийняття Закону України «Про запобігання та протидії легалізації (відмиванню) доходів, одержаних злочинним шляхом, фінансуванню тероризму та фінансуванню розповсюдження зброї масового знищення» від 06.12.2019 р. № 361-IX [206]. Проте такі зміни нормативно-правового та методичного забезпечення фінансового моніторингу не тільки не усунули всі наявні проблеми в цій сфері, але й спровокували виникнення нових.

З однієї сторони, фахівці наголошують, що визначення меншої кількості критеріїв для операцій, які підпадають під дію фінансового моніторингу, відповідно до вимог нового законодавства, є перевагою, оскільки таким чином відокремлюється значна частина операцій, про які раніше доводилось звітувати Державній службі фінансового моніторингу. Проте юристи звертають увагу, що фінансові дії сумою від 400 тис. грн, хоча б із однією з чотирьох ознак – це порогові операції, по яких проводиться обов'язковий фінансовий моніторинг і про які потрібно звітувати. Проте фінансовому моніторингу підлягають також будь-які підозрілі операції. Законодавець визначив їх наступним чином: «фінансові операції або спроба їх проведення незалежно від суми, на яку вони проводяться, вважаються підозрілими, якщо суб'єкт первинного фінансового моніторингу має підозру або має достатні підстави для підозри, що вони є результатом злочинної діяльності або пов'язані чи стосуються фінансування тероризму або фінансування розповсюдження зброї масового знищення» [207].

З іншої сторони, практики, аналізуючи норми законодавства про фінансовий моніторинг, наголошують на тому, що «...надання права на заморожування активів та зупинку сумнівних з точки зору банку операцій на підставі не підтверджених фактів, а здогадок і допущень, є відвертим недоліком нового закону» [208].

«Для заморожування активів однієї підозри не достатньо. Необхідно, щоб особа або організація були включені до відповідного списку осіб, пов'язаних із терористичною діяльністю, що формується в

---

<sup>206</sup> Про запобігання та протидію легалізації (відмиванню) доходів, одержаних злочинним шляхом, фінансуванню тероризму та фінансуванню розповсюдження зброї масового знищення: Закон України від 06.12.2019 № 361-IX. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/361-20#Text>

<sup>207</sup> Закірова С. Фінансовий моніторинг в Україні: реальні та міфічні загрози для бізнесу і громадян. Громадська думка про правотворення. 2020. № 10 (195). С. 15–25. URL: <http://nbuviap.gov.ua/images/dumka/2020/10.pdf>.

<sup>208</sup> Закірова С. Фінансовий моніторинг в Україні: реальні та міфічні загрози для бізнесу і громадян. Громадська думка про правотворення. 2020. № 10 (195). С. 15–25. URL: <http://nbuviap.gov.ua/images/dumka/2020/10.pdf>.

порядку, визначеному Кабінетом Міністрів України і поширюється між суб'єктами первинного фінансового моніторингу... зняти замороження банк зобов'язаний не пізніше наступного робочого дня після виключення особи зі списку або отримання висновку від СБУ, що особа, яка отримала замороження рахунків, не включена до списку» [209]. Таким чином, Законом України «Про запобігання та протидії легалізації (відмиванню) доходів, одержаних злочинним шляхом, фінансуванню тероризму та фінансуванню розповсюдження зброї масового знищення» передбачена ситуація, коли замороження активів може бути помилковим, зокрема, на підставі схожої назви чи імені.

Для підвищення ефективності системи фінансового моніторингу науковці пропонують вжити ряд заходів, зокрема:

«– чітко визначити перелік дій, які належать до легалізації (відмивання) доходів, одержаних злочинним шляхом;

– розширити перелік фінансових злочинів за рахунок предикативних до легалізації злочинів: комп'ютерне шахрайство, незаконні кредитні операції, підробка платіжних карток та інших платіжних документів, корупція та зловживання службовим становищем, ухиляння від сплати податків;

– посилити міжвідомчу координацію органів, які здійснюють нагляд у сфері протидії легалізації злочинних доходів та створити закриту єдину інформаційну систему для обміну інформацією щодо легалізації доходів між ними;

– посилити адміністративну відповідальність уповноважених для роботи з секретною інформацією працівників як органів державного фінансового моніторингу, так і суб'єктів первинного фінансового моніторингу (штрафні санкції, заборона обіймати керівні посади тощо);

– розширити джерела отримання інформації Держфінмоніторингом щодо підозрілих операцій, використовуючи добровільно надану інформацію, профільні доповіді, відкриті джерела інформації та здійснювати перевірку фактів порушення, отриманих з різних інформаційних джерел;

– посилити відповідальність суб'єктів первинного фінансового моніторингу за порушення законодавства у сфері протидії легалізації злочинних доходів;

– розробити ефективне методичне забезпечення фінансового моніторингу за операціями, пов'язаними з легалізацією злочинних доходів» [210];

---

<sup>209</sup> Закірова С. Фінансовий моніторинг в Україні: реальні та міфічні загрози для бізнесу і громадян. Громадська думка про правотворення. 2020. № 10 (195). С. 15–25. URL: <http://nbuviap.gov.ua/images/dumka/2020/10.pdf>.

<sup>210</sup> Смагло О. Функціонування системи фінансового моніторингу в Україні. Економіка та суспільство. 2021. № 26. URL: <https://doi.org/10.32782/2524-0072/2021-26-28>.

«– посилити нагляд за функціонуванням платіжних систем та їх учасниками;

– провадити перманентний моніторинг Інтернет-контенту з метою виявлення осіб, причетних до фінансування терористичних угруповань;

– упровадження рамкових обмежень руху коштів на рахунках осіб, які причетні до фінансування сепаратизму» [211, с. 71].

Отже, вважаємо за необхідне удосконалити організацію роботи органів національної системи фінансового моніторингу України шляхом перегляду механізмів обміну інформацією між ними. Зокрема, з прийняттям 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 було внесено зміни або прийнято нові Порядки обміну інформацією між Державною службою фінансового моніторингу та іншими суб'єктами державного фінансового моніторингу (зокрема, Міністерством юстиції України, Міністерством цифрової трансформації України). Проте не для всіх суб'єктів таке коригування було здійснено. В даному напрямі вважаємо першочерговим завданням Державною службою фінансового моніторингу врегулювати порядки обміну інформацією з правоохоронними органами та державними регуляторами.

Інші складові фінансового моніторингу також потребують удосконалення на сучасному етапі. Для побудови ефективної системи фінансового моніторингу доцільно приділити увагу світовому ринку фінансових послуг за напрямками криптовалют, що отримали негативне забарвлення у світовому масштабі. Це дозволить адаптувати наявний інструментарій до нових загроз. Наразі прийняття нового закону в сфері запобігання та протидії легалізації доходів, одержаних злочинним шляхом, та фінансуванню тероризму суттєво вплинуло на всю систему фінансового моніторингу, роблячи акцент на нових підходах та необхідності врахування нових об'єктів, зокрема віртуальних активів. Проте, як виявилось, перевіряти такі об'єкти вже можна, але правовий статус у них ще не закріплений. Тому, звичайно, потребує удосконалення нормативно-правове забезпечення, а також і організаційне в частині підготовки фахівців за новими вимогами.

---

<sup>211</sup> Канцір І.А. Брицька М.Р. Фінансовий моніторинг як парадигма державної політики у сфері протидії легалізації доходів, одержаних злочинним шляхом та проявам тероризму. Причорноморські економічні студії. 2019. Випуск 48-3. С. 68-71.

## **6.2. Фінансовий моніторинг операцій з криптовалютою в системі протидії фінансуванню тероризму: можливості зарубіжного досвіду для України**

Віртуальні валюти все частіше використовуються для фінансування тероризму, враховуючи їх специфічні функціональні особливості. Основні прояви використання криптовалюти проявляються у придбанні нелегальних товарів та послуг в мережі DarkNet та відмиванні коштів на цифрових біржах.

Криптовалюти з підвищеною анонімністю спеціально розроблені для виконання транзакцій з невизначеними джерелами походження та забезпечення майже повної анонімності. Використання віртуальних валют для підтримки незаконної діяльності, включаючи відмивання грошей, створює загрози для безпеки багатьох країн <sup>[212]</sup>. Тому це явище є дуже небезпечним для окремих країн та всього світового співтовариства.

Складовою системи протидії фінансуванню тероризму є система державного фінансового моніторингу. В частині операцій з криптовалютою ця система знаходиться на стадії свого становлення, що пов'язано з невизначеним правовим статусом даного об'єкта. Тому актуальним є дослідження зарубіжного досвіду країн світу в розвитку фінансового моніторингу операцій з криптовалютою.

Теоретичні та практичні аспекти фінансового моніторингу як основного інструменту в протидії фінансуванню тероризму розглядалися в працях К.В. Бисаги, Х.А. Возняковської, І.І. Д'яконової, С.П. Лисака, Д.М. Павлова, Д.В. Шиян, А.А. Хмелюк.

Для проведення дослідження було обрано не тільки країни, які є кращими прикладами «зарубіжної практики», але й ті, які тільки знаходяться на етапі впровадження системи фінансового моніторингу операцій з криптовалютою та ті, які вже це почали здійснювати декілька років тому. Це дозволить визначити як тенденції, які існують в розвитку фінансового моніторингу, так і проблеми, й визначити можливості для врахування у вітчизняній практиці.

Фінансовий моніторинг операцій з криптовалютами має особливу актуальність на території Середньої Азії, де на сьогоднішній день загострено ситуацію, пов'язану з транзитом через суміжні країни наркотрафіку та людського ресурсу для здійснення терористичних актів у різних точках планети. За таких умов необхідно налагодити

---

<sup>212</sup> Opitek P. Przeciwdziałanie praniu pieniędzy z wykorzystaniem walut wirtualnych w świetle krajowych i międzynarodowych regulacji AML. Prokuratura i Prawo. 2020. № 12. p. 41-72. URL: <https://www.gov.pl/web/prokuratura-krajowa/numer-12-2020>

обмін інформацією з легальних операторів та провайдерів послуг криптоактивів, що тим самим дозволить зменшити криміногенну складову обороту віртуальних грошей.

Розкриємо специфіку здійснення фінансового моніторингу за визначеними операціями на прикладі різних країн світу.

В Японії віртуальні активи є законним платіжним засобом, за який платиться податок. Основними законодавчими документами, що регулюють в Японії обіг криптовалютних грошей є: Закон «Про фінансові інструменти і біржі» (FIEA) і Закон «Про платіжні послуги» (PSA).

Закон Японії «Про фінансові інструменти і біржі» є нормативним документом, який визначає основні положення здійснення операцій на ринку цінних паперів, а також операційної діяльності пов'язаних з ним компаній. В першу чергу закон гарантує захист учасників ринку і забезпечує максимальну прозорість через встановлення конкретних вимог до суб'єктів, що здійснюють операції з цінними паперами та фінансовими деривативами. Оскільки електронні активи можуть використовуватися як засіб оплати, оператори повинні мати окрему установу, яка буде працювати з наявною ліцензією на обробку електронних активів. Відповідно до закону «Про платіжні послуги», вказані оператори прирівнюються до платіжних установ. Суб'єкти зберігання електронних активів зобов'язані реєструватися, якщо вони є частиною діяльності з обміну криптовалюти. Без реєстрації можуть діяти тільки ті суб'єкти, які надають прості гаманці, не пов'язані з обміном криптовалюти. Суб'єкт, який хоче отримати ліцензію на обробку електронних активів, повинен виконати та додержуватись таких умов: мати офіс в Японії, мінімальний розмір статутного капіталу 10 млн ієн, наявність місцевого представника – резидента або громадянина Японії, наявність керівників для відділу внутрішнього аудиту тощо, проводити політику по боротьбі з відмиванням грошей і фінансуванням тероризму.

З метою боротьби з відмиванням брудних коштів, обіг токенів регулюється строгими правилами регулювання даного ринку. Емітент токену має обов'язок дотримуватися суворої системи розкриття публічної інформації, подавати заяви про реєстрацію цінних паперів, які доступні широкому загалу, а також представляти річні звіти і виконувати інші зобов'язання з безперервного публічного розкриття інформації. До посередників і емітентів, зареєстрованих як оператори фінансових інструментів, застосовуються правила належної перевірки контрагентів, вимоги про надання пояснювальних документів, а також вимоги щодо запобігання недобросовісних угод.

Державною організацією Японії, що здійснює фінансовий моніторинг обігу електронних активів є Агентство фінансових послуг (Financial Services Agency, FSA) [213]. Дана організація здійснює нагляд за банківською діяльністю, торгівлею цінними паперами та валютообмінними операціями, за страхуванням з метою забезпечення стабільності всієї фінансової системи Японії. Агентство фінансових послуг реєструє криптовалютні біржі та наділене повноваженнями перевіряти біржі, а в разі необхідності застосовувати адміністративні заходи. Агентство рекомендує при відкритті криптовалютних торгових майданчиків подавати спеціальну заявку в Комісію з віртуальних активів, а також вжити відповідних заходів з протидії легалізації (відмиванню) доходів, одержаних злочинним шляхом.

Зареєстровані криптовалютні компанії сплачують податок на споживання від продажу криптовалют. Національне податкове агентство Японії прийняло акт, згідно з яким доходи від криптовалют слід класифікувати як «інший дохід».

Таким чином, внаслідок того, що в Японії дотримуються державної стратегії розвитку цифрових фінансів та побудови «безготівкового суспільства», дотримання вимог фінансового моніторингу є досить високими.

Електронні активи в Іспанії віднесено до електронних засобів платежу. При чому такі операції звільнені від сплати податків. Однак, для суб'єктів, які працюють з електронними активами, передбачена жорстка процедура їх діяльності.

Нормативним актом у сфері боротьби з легалізацією коштів, отриманих незаконним шляхом, є Закон Іспанії «Про певні заходи проти відмивання незаконних доходів» [214]. Законодавство Іспанії зі сфери боротьби з відмиванням грошей прямо передбачає і здійснює регулювання діяльності суб'єктів, що надають послуги у сфері електронних активів. Всі учасники можуть вільно торгувати або обмінюватися цифровою валютою, що робить їх об'єктом нагляду. Вимоги законодавства протидії відмиванню грошей також поширюються на компанії, що обслуговують процес обміну та обробки криптовалют.

Наразі Іспанія пішла шляхом конкретизації вимог до суб'єктів обігу електронних коштів. Відповідні біржі, суб'єкти електронних гаманців зобов'язані зареєструватися та отримати ліцензію в Центробанку Іспанії.

Спеціальним органом Іспанії в системі державного фінансового моніторингу є Комісія з протидії відмиванню грошових коштів та Комісія

---

<sup>213</sup> Official website of Financial Services Agency. URL: <https://www.fsa.go.jp>

<sup>214</sup> Official website of National Securities Market Commission. URL: <http://www.cnmv.es>

по ринку цінних паперів [215]. Суб'єкти фінансового моніторингу зобов'язані надавати інформацію підрозділу фінансової розвідки про операції у випадку, якщо вони пов'язані з передачею готівкових коштів, чеків або інших документів на пред'явника, що перевищує 30 тис євро.

В Іспанії передбачена кримінальна відповідальність за порушення законодавства у сфері фінансового моніторингу. Покарання передбачене від 6 місяців до 6 років позбавлення волі. За незначні порушення в сфері фінансового моніторингу суб'єкт може бути покараний штрафом на суму до 5 % від його установчого капіталу та позбавлення ліцензії на здійснення відповідної діяльності.

У Польщі дозволено продаж і майнінг криптовалюти, але постачальники віртуальних активів підлягають державній реєстрації в уповноваженому органі. Національна система протидії відмиванню коштів та фінансуванню тероризму в Польщі складається з Генерального інспектора фінансової інформації (GIFI), обов'язкових установ та підрозділів, що співпрацюють. Межі їх функціонування визначаються законодавчими положеннями, зокрема положеннями Закону від 1 березня 2018 року «Про протидію відмиванню грошей та фінансуванню тероризму» [216].

У липні 2019 року Генеральний інспектор фінансової інформації опублікував Національну оцінку ризиків відмивання грошей та фінансування тероризму. У вищезазначеному документі широко розглянуто питання, пов'язані із загрозою відмивання грошей у контексті предикатних правопорушень, а також продуктів та послуг, доступних на фінансовому ринку та за його межами. Крім того, описано найпоширеніші методи відмивання грошей, на основі вітчизняного та зарубіжного досвіду, здійснено опис можливих сценаріїв ризику відмивання грошей із застосуванням продуктів.

Генеральний інспектор як національний підрозділ фінансової розвідки Польщі виконує низку завдань у рамках вжиття заходів щодо протидії відмиванню коштів та фінансуванню тероризму. Він може вимагати від платформ, що працюють з цифровою валютою:

- проведення процедури призупинення транзакції та/або блокування рахунку,
- передача інформації про операції та їх розкриття [217].

---

<sup>215</sup> Official website of National Securities Market Commission. URL: <http://www.cnmv.es>

<sup>216</sup> Strategia przeciwdziałania praniu pieniędzy oraz finansowaniu terroryzmu. Monitor polski. Dziennik urzędowy Rzeczypospolitej Polskiej. Warszawa. 2021. Poz. 435. URL: <https://isap.sejm.gov.pl/isap.nsf/download.xsp/WMP20210000435/O/M20210435.pdf>

<sup>217</sup> Strategia przeciwdziałania praniu pieniędzy oraz finansowaniu terroryzmu. Monitor polski. Dziennik urzędowy Rzeczypospolitej Polskiej. Warszawa. 2021. Poz. 435. URL: <https://isap.sejm.gov.pl/isap.nsf/download.xsp/WMP20210000435/O/M20210435.pdf>



Отримана таким чином інформація може, а в окремих випадках – зобов’язана, передаватися уповноваженим підрозділам, в межах обміну даних про «підозрілі» операції. Крім того, Генеральний інспектор фінансової інформації надає дані, якими володіє, на письмовий запит, зокрема, Головнокомандувачу поліції та командувачу Центрального бюро розслідувань поліції, керівник Агентства внутрішньої безпеки та голова Центрального антикорупційного бюро.

Протягом останніх років Генеральний інспектор фінансової інформації все частіше бере участь у аналізі операцій, здійснених з віртуальними валютами: між 2016 та 2018 роками їх кількість зросла втричі і перевищує обсяг кримінального аналізу традиційних методів «відмивання» (позики, пожертви, позики тощо). Безготівкові кошти продовжують залишатися «найпопулярнішим» засобом відмивання грошей, хоча у 2018 році на основі аналізу частка операцій з їх використанням зменшився на 10 % у порівнянні з 2016-2017 роками.

За даними Генерального інспектора фінансової інформації, зростаюча мережа бітоматів у Польщі, висока анонімність, яку пропонують віртуальні валюти, та поділ операцій на менші суми дозволяють відмивати гроші та здійснювати їх міжнародний переказ за межі внутрішньої банківської системи. Тому на постачальників послуг з віртуальних активів накладаються різні види регуляторних зобов’язань щодо, зокрема, отримання згоди на здійснення підприємницької діяльності від Управління фінансового нагляду Польщі.

Суб’єкти господарювання, які планують надавати платіжні послуги в рамках бірж криптовалют, можуть подати заявку на отримання статусу Малої платіжної установи, яка є альтернативою Національній платіжній установі. Запуск Малої платіжної установи набагато простіший, ніж Національної платіжної установи, і не вимагає такої кількості фінансових, організаційних та юридичних витрат, як його прототип. Тим не менш, для польських підприємців у криптоіндустрії навіть отримання ліцензії на управління Малою платіжною установою є надто великою фінансовою та логістичною проблемою, і тому більшість компаній емігрують (принаймні легально) за кордон. У 2019 році послуги польською мовою пропонували 19 онлайн-бірж та криптовалютних бірж, але лише 9 з них керувалися компаніями, зареєстрованими у Польщі; решта базувалися переважно у Великобританії [218].

---

<sup>218</sup> Strategia przeciwdziałania praniu pieniędzy oraz finansowaniu terroryzmu. Monitor polski. Dziennik urzędowy Rzeczypospolitej Polskiej. Warszawa. 2021. Poz. 435. URL: <https://isap.sejm.gov.pl/isap.nsf/download.xsp/WMP20210000435/O/M20210435.pdf>

*Болгарія* на законодавчому рівні не надала визначення електронним активам або криптовалюти. Однак, Агентством по національним доходам надане роз'яснення з метою приблизного визначення податкового режиму для електронних активів. Основним законом Болгарії в сфері боротьби з відмиванням «брудних» коштів є Закон «Про заходи боротьби з відмиванням коштів».

Юридичні особи не повинні отримувати ліцензії на діяльність з електронними активами, оскільки криптовалюта не підпадає під визначення фінансового інструменту. Болгарія розглядає криптовалюту як фінансовий актив. Головна умова використання електронної валюти – це сплата суб'єктом податку в розмірі 10% від операції з криптовалютою.

Спеціальним органом Болгарії, що здійснює діяльність з боротьби з відмиванням електронних валют є Комісія з фінансового нагляду Болгарії (FSC) [219]. Ця Комісія здійснює моніторинг ринку електронних активів. Вона приділяє особливу увагу чотирьом основним напрямкам:

- встановлення вимог для можливого ліцензування або реєстрації компаній, що пропонують інноваційні продукти та послуги в небанківському фінансовому секторі;
- аналіз необхідності нормативної бази щодо послуг аутсорсингу;
- створення інноваційних хабів;
- управління ризиками в сфері кібербезпеки.

Основне завдання небанківського фінансового сектора – впровадження передових технологій і збереження фінансової стабільності споживачів та інвесторів електронних активів.

Основними напрямками роботи Комісії з фінансового нагляду Болгарії є: участь в розробці законопроектів, що стосуються фінансового ринку; контроль за допуском учасників на фінансовий ринок; ліцензування підконтрольних організацій; контроль діяльності учасників фінансового ринку; накладення санкцій при виявленні порушень.

Узагальнимо основні характеристики щодо фінансового моніторингу операцій з криптовалютою розглянутих країн (табл. 6.1) з розкриттям інформації щодо України.

---

<sup>219</sup> Official website of Financial Supervision Commission. URL: <https://www.fsc.bg/en>

Таблиця 6.1

## Основні характеристики фінансового моніторингу операцій з критовалютою в різних країнах світу

Ознака	Україна	Білорусь	Польща	Японія	Іспанія	Болгарія
Основний нормативний документ	Закон «Про запобігання та протидію (вдмиванню) доходів, одержаних злочинним шляхом, фінансуванню тероризму та фінансуванню розповсюдження зброї масового знищення»	Декрет № 8 Президента республіки Білорусь «Про розвиток цифрової економіки», Закон «Про заходи попередження легалізації доходів, отриманих злочинним шляхом, фінансуванню тероризму та фінансуванню розповсюдження зброї масового знищення»	Закон «Про протидію вдмиванню грошей та фінансуванню тероризму»	Закон «Про фінансові інструменти і біржах» (FIEA) і Закон «Про платіжні послуги» (PSA)	Закон «Про певні заходи проти вдмивання незаконних доходів»	Закон «Про заходи проти боротьби з вдмиваннями коштів
Основний державний фінансового моніторингу орган	Державна служба фінансового моніторингу України	Департамент фінансового моніторингу Комітету державного контролю республіки Білорусь	Генеральний інспектор фінансової інформації	Агентство фінансових послуг (Financial Services Agency, FSA)	Комісія з протидії вдмиванню грошових коштів; Комісія по ринку цінних паперів	Комісія з фінансового нагляду Болгарії (FSC)
Покарання за вчинення злочину щодо легалізації будь-яких активів, отриманих у незаконний спосіб	Від штрафу до 12 років позбавлення волі	Від штрафу до 12 років позбавлення волі	Позбавлення волі від 6 місяців до 10 років, передбачається конфіскація майна	Від штрафу до 10 років позбавлення волі	Від штрафу до 6 років позбавлення волі	Штраф від 100 лв – до позбавлення волі на строк 3 років

На підставі викладеного вище щодо побудови системи фінансового моніторингу операцій з криптовалютою можна визначити два основні підходи – реагуючий та превентивний.

В залежності від їх поєднання формується певна модель для кожної країни:

1) модель «спостереження». На державному рівні створюються сприятливі умови для розвитку та поширення операцій з криптовалютою. Державні регулятори встановлюють правила ведення бізнесу в сфері віртуальних активів, проте вони не носять обмежуючий характер чи характер заборони;

2) модель «мінімізація ризиків». Дотримання даної моделі передбачає прийняття мінімальних нормативно-правових документів щодо контролю віртуальних активів, проте без вживання заходів для стимулювання операцій з такими об'єктами;

3) модель «заборони». Ця модель передбачає повну або часткову заборону діяльності, яка пов'язана з криптовалютою.

Отже, за результатами проведеного порівняння встановлено:

– система фінансового моніторингу операцій з криптовалютою залежить від обраної моделі державного регулювання операцій з даним об'єктом;

– в кожній країні передбачений уповноважений орган у сфері протидії фінансуванню тероризму, можливим є також покладення цих функцій і на спеціалізовані контролюючі органи у визначеній сфері діяльності;

– ідентифікація фізичних та юридичних осіб може здійснюватися залежно від видів активів або суми операції чи може встановлюватися для всіх клієнтів незалежно від цих показників;

– використання криптовалюти для фінансування тероризму визнається кримінальним правопорушенням з різними видами покарань.

Окремі заходи із зарубіжної практики щодо удосконалення системи фінансового моніторингу в частині використання криптовалюти для фінансування тероризму можуть бути враховані вітчизняними регуляторами з врахуванням особливостей системи фінансового моніторингу в Україні.

Крім удосконалення механізмів фінансового моніторингу в частині операцій з криптовалютою, які спрямовані на запобігання її використання для фінансування тероризму, науковці наголошують і на інших механізмах державної політики.

Узагальнюючи розглянуті зарубіжні практики фінансового моніторингу та пропозиції науковців, вбачаємо за необхідне встановити більш жорсткий контроль над операціями з

криптовалютою і звернути увагу на здійснення ряду заходів профілактичного характеру для забезпечення протидії використанню її для фінансування тероризму. У зв'язку з цим вважаємо за доцільне проведення таких заходів:

- ідентифікація клієнтів і вигодоотримувачів для всіх операцій з криптовалютою незалежно від її суми. Відповідно до змін до Закону України «Про запобігання та протидію легалізації (відмивання) доходів, одержаних злочинним шляхом, фінансуванню тероризму та фінансуванню розповсюдження зброї масового знищення», під дію фінансового моніторингу потрапляють операції з криптовалютою на суму понад 30 тисяч гривень. Незважаючи на те, що ця межа є досить низькою в порівнянні з іншими країнами, враховуючи високий рівень загрози, які в собі несе криптовалюта в умовах війни, вважаємо за необхідне обмеження по сумі взагалі зняти;

- розробка механізмів обміну інформацією між Державною службою фінансового моніторингу та правоохоронними органами для забезпечення швидкого оперативного доступу до даних про грошові кошти та криптовалюту, походження яких викликає сумнів і підозру у використанні для фінансування терористичних операцій;

- ефективне стимулювання і підтримка роботи Державної служби фінансового моніторингу, оскільки саме з ініціативи цього органу порушується досить велика кількість кримінальних справ;

- зміцнення і розширення міжнародного співробітництва в сфері протидії фінансуванню тероризму.

Правове регулювання операцій з криптовалютою майже в кожній країні знаходиться на етапі оформлення. Окремі країни практично повністю врегулювали питання, пов'язані з криптовалютою, а інші, усвідомлюючи швидкість поширення криптовалюти у найближчому майбутньому, тільки починають це питання досліджувати. В будь-якому випадку на державному рівні кожної країни повинні бути побудовані ефективні процедури боротьби з відмиванням грошей, включаючи накладення певних зобов'язань на учасників ринку цифрової валюти.

## РОЗДІЛ 7

### ОЦІНКА ЕФЕКТИВНОСТІ ФІНАНСОВОГО МОНІТОРИНГУ ЯК ІНСТРУМЕНТУ ПРОТИДІІ ФІНАНСУВАННЮ ТЕРОРИЗМУ

#### 7.1. Світовий досвід оцінки систем фінансового моніторингу

Наразі в багатьох країнах створюють власну систему фінансового моніторингу з метою протидії легалізації коштів, отриманих злочинним шляхом, та протидії фінансуванню тероризму. В свою чергу, це зумовлено викликами світової боротьби з легалізацією коштів, одержаних злочинним шляхом та фінансуванням тероризму.

Міжнародні експерти зазначають, що сукупний обсяг відмивання злочинних коштів у світі становить близько 2-5 % від світового рівня ВВП/рік. Цей показник можна порівняти з розміром бюджету США в 2021 році [220]. За даними Європолу за 2018 рік: загальний обсяг відмивання коштів перевищує 200 млрд дол США або більше 1 % від ВВП Європейського Союзу. Основною проблемою є те, що лише 10 % усіх злочинів легалізації незаконних доходів розслідуються. І близько 1 % відмитих коштів вилучається правоохоронними органами [221].

Серед цілей створення міжнародної системи протидії легалізації доходів, одержаних злочинним шляхом, та фінансуванню тероризму, що склалася внаслідок низки ініціатив міжнародних організацій, структур та окремих держав, можна виділити:

- припинення злочинів в даній сфері;
- забезпечення підриву фінансових основ транснаціональної організованої злочинності та міжнародного тероризму;
- захист фінансових установ та всієї фінансово-економічної системи від проникнення в них «брудних» грошей і забезпечення їх стабільності та безпеки.

Організаційно міжнародна система протидії легалізації доходів, одержаних злочинним шляхом, та фінансуванню тероризму,

---

<sup>220</sup> US Debt Clock. URL: <https://usdebtclock.org/index.html>

<sup>221</sup> Enterprising criminals – Europe’s fight against the global networks of financial and economic crime. URL: <https://www.europol.europa.eu/publications-events/publications/enterprising-criminals-%E2%80%93-europe%E2%80%99s-fight-against-global-networks-of-financial-and-economic-crime>

представлена міжнародними, регіональними організаціями, а також структурами, що формально не є міжнародними організаціями, але водночас відіграють значну, а іноді й провідну роль у цій міжнародній системі.

Однією з таких багатосторонніх організацій є ФАТФ, заснована за рішенням країн «Великої сімки» в 1989 році як організація щодо боротьби з відмиванням грошей, отриманих від продажу наркотиків. В 1996 році рекомендації ФАТФ були переглянуті з врахуванням тенденцій та способів відмивання грошей та розширення сфери застосування за межі відмивання доходів від продажу наркотиків. У 2001 році мандат ФАТФ був розширений, включивши фінансування тероризму. Суттєве оновлення здійснено наприкінці 2019 року щодо критеріїв виявлення віртуальних активів та постачальників віртуальних послуг при здійсненні операцій, які супроводжують відмивання доходів, отриманих злочинним шляхом, та фінансування тероризму.

Основною метою ФАТФ є встановлення стандартів і сприяння ефективному впровадженню правових, регулятивних та оперативних заходів для боротьби з відмиванням грошей, фінансуванням тероризму та іншими пов'язаними загрозами цілісності фінансової системи.

По суті ФАТФ, виконуючи основні функції, представляє такі результати, які стосуються протидії фінансуванню тероризму:

- рекомендації, призначені для керівництва країнам у боротьбі з відмиванням грошей та фінансуванням тероризму;
- три основні типологічні звіти з детальним описом тенденцій та проблем фінансування тероризму;
- взаємна оцінка режимів країн-членів щодо боротьби з відмиванням грошей та фінансуванням тероризму;
- «чорний список» і «сірий список» членів, відповідно до стандартів ФАТФ.

Наразі діяльність ФАТФ зосереджена на таких напрямках, як:

- боротьба з фінансуванням тероризму;
- виявлення державних юрисдикцій зі стратегічними недоліками та слабкою системою у сфері боротьби з відмиванням грошей, фінансуванням тероризму та розповсюдженням зброї масового знищення;
- визначення загроз від віртуальних активів основних сферах діяльності ФАТФ.

Проте, не зважаючи на наявність чітко окресленого підходу до протидії легалізації доходів, одержаних злочинним шляхом, та фінансуванню тероризму на міжнародному рівні, національні системи під впливом багатьох факторів можуть суттєво різнитися. І ФАТФ має враховувати культуру окремої країни, оскільки культурні

чинники є важливими чинниками правил країни та характеру її фінансової системи. Цілковито зрозумілим є те, що засновники ФАТФ залишили свій культурний відбиток на системі вимог та рекомендацій цієї організації. В свою чергу, країни, що розвиваються, не брали участь у розробці даних рекомендацій. Вони мають відмінну культуру, релігійні цінності, які можуть суттєво впливати на те, як країна впроваджує свої правила та фінансову систему та, відповідно, свою систему фінансового моніторингу.

Аналізуючи організацію системи протидії відмиванню доходів та фінансуванню тероризму в різних країнах, виділено загальні ознаки, які притаманні кожній національній системі фінансового моніторингу, а також встановлено ряд відмінних рис, які є специфічними для кожної з таких систем (рис. 7.1).

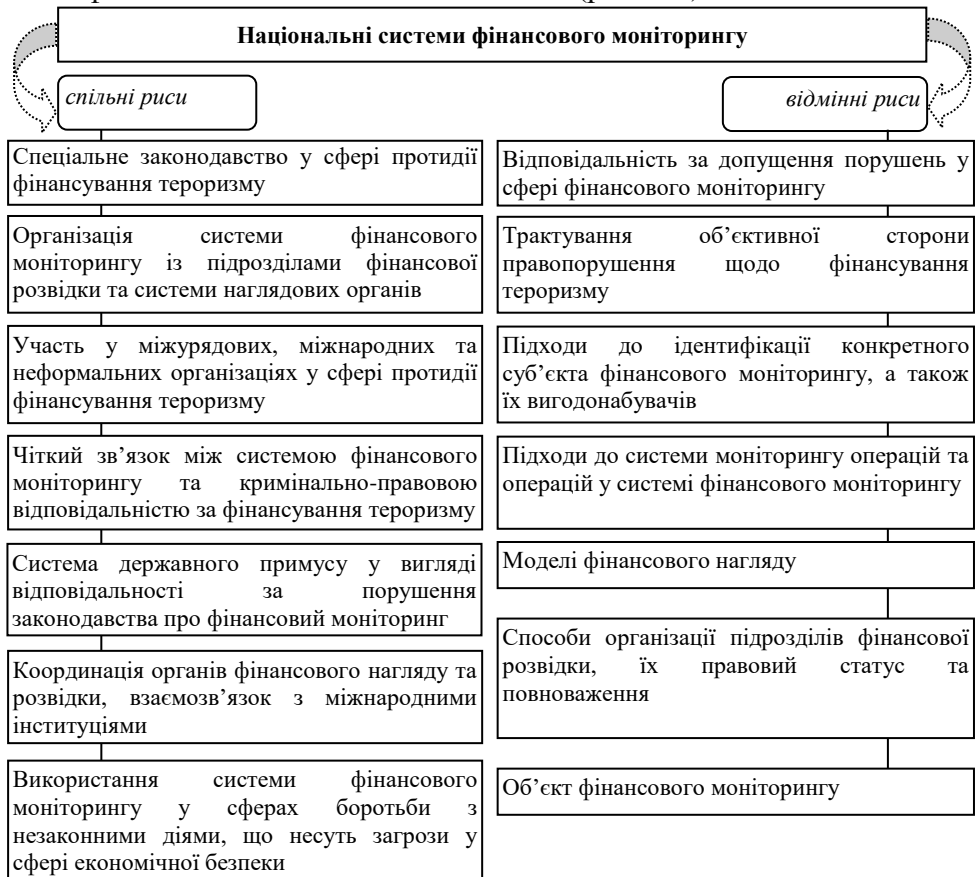


Рис. 7.1. Спільні та відмінні риси національних систем фінансового моніторингу



Отже, як бачимо, не дивлячись на те, що країни, які пов'язані зі створенням ФАТФ, наділили системи фінансового моніторингу загальними рисами, проте ФАТФ під час практичного виконання рекомендацій забезпечує кожній країні можливість здійснювати боротьбу з легалізацією коштів, одержаних злочинним шляхом, та фінансуванням тероризму, враховуючи національні стандарти та правову систему кожної конкретної країни.

Різні системи мають суттєві відмінності, пов'язані, насамперед, з історичними та культурними особливостями. Різні країни розглядають злочини відмивання грошей та фінансування тероризму з різним ступенем важливості як з юридичних, так і з політичних причин. Це неминуче позначається на обсягах витрачених на боротьбу ресурсів та рівні ефективності та залученості країни до системи протидії відмивання грошей та фінансування тероризму.

Отже, цілком закономірним є наявність відмінних рис систем фінансового моніторингу зарубіжних країн. Вони представлені такими сферами, як:

- відповідальність;
- трактування об'єктивної сторони правопорушення;
- ідентифікації конкретного суб'єкта фінансового моніторингу;
- підходи до системи моніторингу операцій та операцій у системі фінансового моніторингу;
- способи організації підрозділів фінансової розвідки;
- об'єкт фінансового моніторингу.

Розкриємо відмінності за окремими сферами більш детально.

Насамперед зазначимо, що в різних країнах вид і міра відповідальності за порушення у сфері фінансового моніторингу суттєво відрізняються: від довічного ув'язнення у США до позбавлення волі від 7 до 10 років та великими штрафними санкціями у Франції та Італії. В Італії Законом Гаммавасала, який був прийнятий в 1990 р., було встановлено кримінальну відповідальність за операції з «відмивання» і вперше у світовій практиці визначено поняття «злочинна організація типу мафія». В Іспанії відмивання грошей в Кримінальному Кодексі віднесено до розділу про хабарі та схожих злочинів, до яких включено всі серйозні злочини з терміном тюремного ув'язнення більше трьох років [222].

---

<sup>222</sup> Баранов Р.О. Світова емпірика впровадження політики протидії легалізації доходів, отриманих злочинним шляхом. Вісник НАДУ. 2015. № 3. С. 33-39

Щодо відмінностей до системи моніторингу операцій та операцій у системі фінансового моніторингу, то можна виділити такі підходи [223]:

– повідомлення уповноваженого органу про всі операції та угоди, сума яких перевищує нормативно встановлену величину. Такий підхід характеризує більшість національних систем фінансового моніторингу;

– повідомлення тільки про ті операції, які викликають підозру щодо можливості залучення до легалізації доходів, одержаних злочинним шляхом, та фінансування тероризму. Саме такий порядок подання інформації фінансовими установами характерний для ряду офшорних країн;

– відсутність чітких вимог до повідомлення підрозділів фінансової розвідки про грошові операції в системі фінансового моніторингу. Зокрема, такий підхід відповідає організації фінансового моніторингу в Швейцарії;

– заборона здійснення великих угод з готівкою без участі фінансового посередника, що характерно для Італії.

На основі вивчення зарубіжної практики [224] можемо зробити висновок про те, що моделі фінансового нагляду мають різне представлення в зарубіжних країнах:

– інтегрований підхід, який передбачає концентрацію всіх функцій нагляду та регулювання комерційною діяльністю у всіх секторах фінансових послуг в єдиному наглядовому органі. Така модель характеризує наглядову діяльність Данії, Норвегії, Німеччини, Канади, Швеції;

– комбінований підхід, за якого функції регулювання розподілені між двома і більше наглядовими органами, що характерно, зокрема Австралії та Нідерландам;

– функціональний підхід, відповідно до якого нагляд визначається конкретним видом діяльності фінансової установи, незалежно від її юридичного статусу, що притаманно США, Бразилії, Франції, Іспанії та російській федерації;

– інституційний підхід, який передбачає спеціалізацію наглядових органів за галузями фінансового ринку. Вказана модель фінансового нагляду впроваджена в Китаї та Мексиці.

---

<sup>223</sup> US Debt Clock. URL: <https://usdebtclock.org/index.html>

<sup>224</sup> Enterprising criminals – Europe’s fight against the global networks of financial and economic crime. URL: <https://www.europol.europa.eu/publications-events/publications/enterprising-criminals-%E2%80%93-93-europe%E2%80%99s-fight-against-global-networks-of-financial-and-economic-crime>

Поділ моделей наглядової діяльності можна представити і іншим чином, поклавши в основу ознаку взаємодії зі спеціалізованим органом фінансового моніторингу. В будь-якому випадку національне законодавство, прийнята стратегія державної політики в кожній країні та ряд інших факторів створюють об'єктивні можливості щодо формування відмінностей у моделях фінансового нагляду.

Суттєві відмінності в організації фінансового моніторингу пов'язані з визначенням конкретного суб'єкта – підрозділу фінансової розвідки або уповноваженого органу фінансового моніторингу, – його правового статусу та повноважень.

В різних країнах світу функції підрозділу фінансової розвідки покладені на різні органи, які різняться не тільки своєю назвою, але і повноваженнями. Як правило, серед підрозділів фінансової розвідки виділяють чотири їх типи, які нами узагальнено на рис. 7.2.

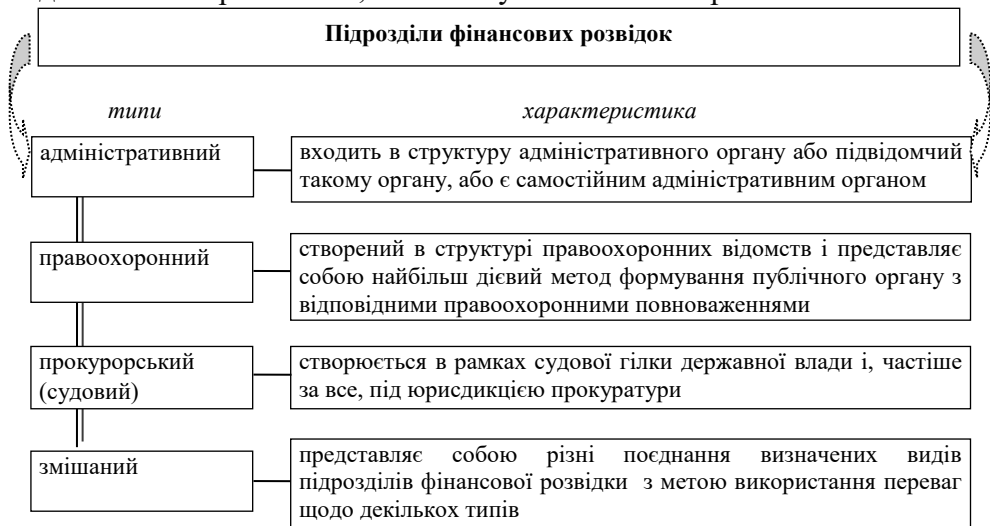


Рис. 7.2. Типи підрозділів фінансових розвідок у системах фінансового моніторингу зарубіжних країн

Державна служба фінансового моніторингу України належить до органів підрозділів фінансових розвідок «адміністративного» типу, оскільки не має повноважень правоохоронних органів, а її функції в переважній більшості стосуються належної організації інформаційного обміну у сфері запобігання та протидії легалізації (відмиванню) доходів, одержаних злочинним шляхом, фінансуванню тероризму.

Органами, у віданні яких перебуває підрозділ фінансової розвідки адміністративного типу, є органи державного регулювання та контролю (Міністерство фінансів, Міністерство економіки,

Міністерство бюджету, Центральний банк та ін.). До такого типу належать фінансові розвідки Австралії, Іспанії, Болгарії, Казахстану, Франції, Італії, Китаю.

В структурі правоохоронних органів загальної та спеціальної компетенції перебувають підрозділи фінансової розвідки правоохоронного типу, зокрема Австрії, Німеччини, Латвії, Ірландії та Фінляндії.

Для Кіпру та Люксембургу характерні підрозділи фінансової розвідки прокурорського типу, які знаходяться у віданні Міністерства юстиції та прокуратури.

Підрозділи фінансової розвідки змішаного типу, як приклад, Великобританії, Нідерландів, Данії та Бельгії, поєднують в собі декілька варіантів та можуть підпорядковуватися суміжним вищим установам.

Таким чином, підрозділи фінансової розвідки зарубіжних країн різняться не тільки за своїми назвами, але й підпорядкуванням та повноваженнями (табл. 7.1).

Таблиця 7.1

*Підрозділи фінансової розвідки зарубіжних країн*

<i>Назва підрозділу фінансової розвідки</i>	<i>Країна</i>
Австралійський центр обробки та аналізу повідомлень про транзакції	Австралія
Генеральний інспектор фінансової інформації, управління якого входить до Міністерства фінансів	Польща
Департамент з боротьби з економічними злочинами при Генпрокуратурі Республіки Узбекистан	Узбекистан
Департамент фінансового моніторингу Комітету державного управління контролю республіки білорусь	білорусь
Комісія з протидії відмиванню грошових коштів	Іспанія
Комітет з фінансового моніторингу Міністерства фінансів	Казахстан
Орган фінансового моніторингу	Пакістан
Поліцейське бюро з розслідування шахрайських дій	Фінляндія
Росфінмоніторинг у підпорядкуванні президента російської федерації	російська федерація
Управління економічних злочинів Національної служби кримінальної розвідки у підпорядкуванні Міністерства фінансів	Великобританія
Управління розвідки та протидії підпільним фінансовим схемам	Франція
Управління фінансової розвідки	Німеччина
Центр з аналізу фінансових операцій та звітів у підпорядкуванні Міністерству фінансів	Канада
Центри фінансового моніторингу як структурний підрозділ Центрального банку	Вірменія, Італія, Китай

Об'єкт фінансового моніторингу, тобто нормативно встановлена величина грошових операцій, що вимагає обов'язкового контролю з боку фінансових суб'єктів та інформування спеціально

уповноваженого органу, в кожній країні є різною, а також може змінюватися, враховуючи інфляційні процеси, особливості політичної ситуації, рівень розвитку злочинності в країні тощо.

Національні системи фінансового моніторингу постійно змінюються і удосконалюються. Причиною цього є нові виклики у сфері відмивання злочинних доходів. Слід зазначити, що на сьогоднішній день досить швидкими темпами набула розвитку система міжнародного співробітництва з вказаного питання, розширюється коло суб'єктів та критеріїв оцінки.

Саме тому не можна переоцінити вивчення зарубіжного досвіду функціонування системи фінансового моніторингу, значення якого проявляється у можливості:

- виявлення резервів підвищення ефективності національних систем, а також міжнародної системи протидії легалізації коштів, одержаних злочинним шляхом, або фінансуванню тероризму;
- розвитку ефективного міжнародного співробітництва у даній сфері.

Проведення оцінки національних систем протидії фінансуванню тероризму є неповним без розкриття ефективності їх аналізу, що доцільно зробити, враховуючи їх відповідність вимогам та рекомендаціям ФАТФ.

Основні характеристики системи протидії відмиванню грошей та фінансуванню тероризму розкриті в Рекомендаціях ФАТФ [225] та охоплюють такі позиції:

- криміналізація відмивання грошей та фінансування тероризму;
- створення систем заморожування, арешту та конфіскації доходів та іншого майна, що мають відношення до відмивання грошей та фінансування тероризму;
- наявність вимог до фінансових/нефінансових інститутів та професій у сфері протидії відмиванню грошей та фінансуванню тероризму;
- установа підрозділу фінансової розвідки;
- створення ефективної системи контролю;
- встановлення каналів внутрішнього та міжнародного співробітництва в напрямі протидії відмиванню грошей та фінансуванню тероризму.

Оцінювання ефективності застосування Рекомендацій ФАТФ здійснюється на основі оціночного підходу щодо ієрархії результатів, а саме: мета – проміжні результати – кінцеві результати. При цьому,

---

<sup>225</sup> International standards on combating money laundering and the financing of terrorism & proliferation. The FATF Recommendations. URL: [http:// www.fatf-gafi.org/media/fatf/documents/recommendations/pdfs/FATF\\_Recommendations.pdf](http://www.fatf-gafi.org/media/fatf/documents/recommendations/pdfs/FATF_Recommendations.pdf)

необхідно розуміти ризики та контекст тієї чи іншої країни, зокрема, модель економіки країни, її фінансовий сектор, характер відмивання грошей тощо. Також варто зауважити, що при оцінюванні ефективності та дієвості даної системи слід розрізняти його від технічного оцінювання відповідності. Так, до прикладу, першій властивий певний суб'єктивізм експертів, який залежить від рівня їх кваліфікації, інтересів тощо, хоча їх оцінка прямо залежить від статистичних даних. Щодо суб'єктів оцінювання ефективності національних систем протидії відмиванню коштів та фінансуванню тероризму, то його можуть здійснювати: ФАТФ, регіональні групи самостійно чи спільно з ФАТФ, МВФ спільно з ФАТФ.

В свою чергу, ФАТФ визнає прямий зв'язок ефективності з рівнем технічної відповідності Рекомендаціям ФАТФ: що нижчий рейтинг технічної відповідності, то менш ефективна система протидії відмиванню грошей та фінансуванню тероризму. Проте високий рейтинг технічної відповідності не гарантує ефективності даної системи. У виняткових випадках за низького рівня технічної відповідності відзначається певний рівень ефективності внаслідок специфічної ситуації країни, включаючи низькі ризики чи інші структурні чи матеріальні чинники; особливостей законодавства та інститутів країни; застосування компенсуючих заходів у сфері протидії відмиванню грошей та фінансуванню тероризму, що не вимагаються Рекомендаціями ФАТФ [226].

За результатами щорічної оцінки ефективності національних систем фінансового моніторингу, здійсненої ФАТФ, будь-яку країну можуть занести до «чорного» або «сірого» списку.

Так званий «чорний» список ФАТФ з'явився в результаті оновлення у 2010 р. двох раніше опублікованих ФАТФ звітів («Public Statement» та «Improving Global AML/CFT Compliance: Ongoing process»). Більш правильно називати цей список «чорно-сірим», враховуючи, що вимоги стандартів, яким слід відповідати постійно зростають.

Звіти містять перелік країн, які, на думку ФАТФ, не відповідають існуючим міжнародним стандартам боротьби з відмиванням «брудних» грошей та фінансуванням тероризму. До країн з даних звітів застосовується систематичний моніторинг до усунення виявлених недоліків та невідповідностей міжнародним рекомендаціям та стандартам у сфері протидії відмиванню грошей та фінансуванню тероризму.

---

<sup>226</sup> Methodology for assessing technical compliance with the FATF Recommendations and the effectiveness of AML/CFT systems. URL: <http://www.fatf-gafi.org/media/fatf/documents/methodology/FATF%20Methodology%2022%20Feb%202013.pdf>

Список ФАТФ станом на червень 2021 р. містить дві країни у «чорній» зоні – Іран та Корейська Народно-Демократична Республіка (табл. 7.2).

Таблиця 7.2

*«Чорний» список ФАТФ станом на червень 2021 р.*

<i>Категорія</i>	<i>Країна</i>
Юрисдикції, щодо яких ФАТФ закликає країн-учасниць вжити контрзаходів	Іран
Юрисдикції, чие законодавство не відповідає встановленим міжнародним стандартам	Корейська Народно-Демократична Республіка
Юрисдикції, що мають прогалини у стратегії боротьби з відмиванням «брудних» грошей та фінансуванням тероризму, але які взяли зобов'язання усунути їх через прийняття робочого плану, розробленого ФАТФ	Албанія, Барбадос, Ботсвана, Буркіна-Фасо, Камбоджа, Кайманові острови, Гаїті, Ямайка, Мальта, Маврикій, Марокко, М'янма, Нікарагуа, Пакистан, Панама, Філіппіни, Сенегал, Південний Судан, Сирія, Уганда, Ємен, Зімбабве

Кожного року дані списки оновлюють. На початку 2021 року опубліковані зведені оціночні рейтинги країн, що пройшли черговий раунд оцінок методології ФАТФ 2013 року, які включають оцінку ефективності національних систем протидії відмиванню грошей та фінансуванню тероризму за 11 результатами та їх технічної відповідності 40 рекомендаціям ФАТФ.

До цього рейтингу були включені ті країни, що подолали раунд взаємних оцінок у 2016-2021 роках (табл. 7.3).

Таблиця 7.3

*Рейтинг ефективності національних систем протидії відмиванню грошових коштів, одержаних злочинним фінансуванням тероризму за результатами, що отримали найвищу оцінку*

<i>№ з/п</i>	<i>Безпосередній результат</i>	<i>Країни, що отримали високу оцінку, та рік проходження раунду оцінок</i>
1.	Ризик, політика та взаємодія	Бермудські острови (2020), Великобританія (2018)
2.	Міжнародне співробітництво	Австралія (2018), Фінляндія (2019), Швеція (2020)
3.	Нагляд	–
4.	Превентивні заходи	–
5.	Юридичні особи та домовленості	–
6.	Фінансова розвідка	Ізраїль (2018), російська федерація (2019), Іспанія (2019)
7.	Розслідування та переслідування за відмивання доходів, одержаних злочинним шляхом	–
8.	Конфіскація	Гондурас (2020), Ізраїль (2018), США (2016)
9.	Розслідування та кримінальне переслідування за фінансування тероризму	Великобританія (2018), Ізраїль (2018), російська федерація (2019), США (2016)
10.	Превентивні заходи та фінансові санкції за фінансування тероризму	Великобританія (2018), США (2016)
11.	Фінансові санкції за фінансування розповсюдження зброї масового знищення	Великобританія (2018), США (2016)

Відповідно до цього рейтингу, найбільш ефективні системи протидії відмиванню коштів та фінансуванню тероризму створені у США, Великій Британії та Ізраїлі.

США створила найбільш ефективну систему фінансового моніторингу в світі. Дана система багаторівнева, складна та багатогранна. В цій системі залучена велика кількість державних органів та установ. Міністерство фінансів США першим у світі створило орган фінансової розвідки з метою виявлення суб'єктів для застосування санкцій та підтримки профілактичних заходів щодо боротьби з відмивання доходів та фінансування тероризму. На управління Міністерства фінансів з розвідки та аналізу покладено функції виявлення та підриву фінансової системи терористичних груп, а також виявлення в своїй фінансовій системі вразливих місць, якими можуть скористатись терористичні суб'єкти. Фінансова розвідка в США здійснює боротьбу з фінансовими злочинами, а основною функцією є надання інформаційної допомоги правоохоронним органам у сфері протидії відмивання злочинних коштів та фінансування тероризму.

Відповідно до закону США «Про оподаткування іноземних рахунків» (FATCA), з 2014 року всі фінансові організації будь-якої країни зобов'язані фінансовій розвідці надавати інформацію щодо контролю за наявністю рахунків американських платників податків. Метою FATCA є створення ефективного механізму боротьби з ухилення від сплати податків в США, отриманих через фінансові інститути поза територією та юрисдикцією США. Було створено 2 моделі міжурядової угоди: європейська модель (прийнята більшістю країн, що характеризується централізацією фіксування інформації щодо американських платників податків у податковому відомстві держави з дотриманням національного законодавства та подальшою передачею цих відомостей до фінансової розвідки США). Така система справедливо визнана на практиці найбільш ефективною, оскільки охоплює всю інформацію про банківські рахунки платників податків. Друга модель функціонує в Швейцарії та Японії і заснована на тому, що кредитні організації передають в фінансову розвідку інформацію, що може спровокувати конфлікт інтересів в банківській сфері.

Взагалі в США нагляд у сфері протидії відмиванню грошей та фінансуванню тероризму за банківським сектором та ринком цінних паперів визнається найнадійнішим, а застосування спеціальних санкцій до суб'єктів легалізації коштів та фінансування тероризму є



доволі ефективним. З 40 рекомендацій ФАТФ по 31 рекомендації США надано рейтинги відповідності або значної відповідності, по 5 – часткової відповідності, по 4 рекомендаціям – невідповідності [227].

В той же час, слід зазначити про недоліки в механізмі боротьби з відмиванням коштів та фінансуванням тероризму:

– невизнання США всіх об'єктів, позначених ООН як небажані [228].

– мінімальне охоплення спеціальними вимогами протидії відмиванню доходів і фінансуванню тероризму інвестиційних консультантів, самостійно зайятих осіб, агентів з операцій з нерухомістю, що відображає вразливість зазначеного сектора перед ризиками легалізації коштів та фінансування тероризму;

– відсутність єдиного підходу до роботи в галузі протидії легалізації коштів на рівні штатів.

Таким чином, система боротьби з легалізацією коштів та фінансуванням тероризму в США визнається світовою спільнотою як найефективнішою. Це, в свою чергу, знайшло відображення в Третньому розширеному звіті ФАТФ за 2016 рік та в актуалізованому зведеному рейтингу, опублікованому у 2020 році [229].

Об'єднане Королівство Великобританія є найбільшим постачальником фінансових послуг у світі. І, як наслідок, стикається зі значним ризиком того, що фінансові кошти мають тісний зв'язок зі злочинністю та тероризмом. Це знаходить відображення у національній політиці, стратегіях та запобіжних системах боротьби з легалізацією злочинних коштів та фінансуванням тероризму. Правоохоронні органи Великобританії мають широкі повноваження для отримання інформації про фактичних вигодонабувачів, що ефективно позначається на результатах відповідних розслідувань. Сильні сторони національної системи фінансового моніторингу Великобританії – це широка профілактична діяльність наглядових та контролюючих органів, а також власне система заходів запобігання професійній акредитації злочинців та отримання ними контролю над фінансовою установою. В той же час, інтенсивність боротьби в різних секторах неоднакова, що може мати ризиковий характер для загальнонаціональної системи [230].

---

<sup>227</sup> FATF, AML/CFT Measures – United States, 3rd Enhanced Follow-up Report & Technical Compliance Re-Rating. FATF, Paris, 2020. URL: <http://fatf-gafi.org/publications/mutualevaluations/documents/fur-united-states2020.htm>

<sup>228</sup> Procedures for the FATF 4 round of AML/CFT mutual evaluations 2021. URL: <https://fatf-gafi.org/media/fatf/documents/methodology/FATF-4th-Round-Procedures.pdf>

<sup>229</sup> FATF, AML/CFT Measures – United States, 3rd Enhanced Follow-up Report & Technical Compliance Re-Rating. FATF, Paris, 2020. URL: <http://fatf-gafi.org/publications/mutualevaluations/documents/fur-united-states2020.htm>

<sup>230</sup> Procedures for the FATF 4 round of AML/CFT mutual evaluations 2021. URL: <https://fatf-gafi.org/media/fatf/documents/methodology/FATF-4th-Round-Procedures.pdf>

Великобританія показує високу ефективність під час розслідування та судового розгляду щодо фактів злочинів, пов'язаних з фінансуванням тероризму. З огляду на це, Великобританія взяла на себе першочерговий тягар у виявленні терористів на рівні ООН та ЄС. Великобританія сприяє досягненню високого рівня ефективності при запровадженні адресних фінансових санкцій на території країни.

Великобританія має 4 високі результати за відповідністю рекомендаціям ФАТФ, які визнані високоефективними, 4 – значно ефективними, а 3 – помірно ефективними. З 40 рекомендацій ФАТФ у Великобританії повну відповідність зафіксовано за 23 рекомендаціями, за 15 відзначено значну відповідність, а за двома – часткову відповідність [231].

Національна система фінансового моніторингу в Ізраїлі також визнана ефективною у багатьох сферах. Система протидії відмиванню грошей та фінансуванню тероризму цієї країни включає всі відповідні компетентні органи. Однак, є й суттєві недоліки. Наприклад, не всі фінансові агенти включені до моніторингу відмиванню грошей та фінансуванню тероризму (агенти з нерухомості, дилери з дорогоцінних металів, постачальники трастових та корпоративних послуг), а за тими, що вже включені, не завжди здійснюється належний нагляд.

У частині відповідності ФАТФ в Ізраїлі зафіксовано повну відповідність за 17 рекомендаціями, часткову відповідність також за 17 рекомендаціями, по 5 – часткову відповідність, а за рекомендацією № 17 відповідність не застосовується через національні особливості [232].

Рівень відповідності національних систем протидії відмиванню доходів, отриманих злочинним шляхом, та фінансуванню тероризму Великобританії, Ізраїлю та США міжнародним стандартам, розробленим ФАТФ, становить відповідно 95 % (38 із 40), 85 % (34 з 40) та 77,5 % (31 із 40). Так, найефективнішою визнано національну систему фінансового моніторингу Великобританії.

Відобразимо оцінку ефективності національних систем протидії відмиванню доходів, отриманих злочинним шляхом, та фінансуванню тероризму на прикладі таких країн, як Великобританія, Ізраїль, США, Білорусь та Китай. Вибір таких країн зумовлений найкращими результатами за підсумками взаємних оцінок за багатьма критеріями (Великобританія, Ізраїль, США), низькими оцінками (Китай) та схожим положенням відносно впровадження нових загроз безпеці країн – криптовалютних активів (Білорусь).

---

<sup>231</sup> Mutual Evaluation Report, United Kingdom 2018 Executive Summary. URL: <https://fatf-gafi.org>

<sup>232</sup> Mutual Evaluation Report, Israel 2018 Executive Summary. URL: <http://fedsfm.ru/files/documents/fatf/>

За відповідною статистикою ФАТФ складено таблицю 7.4, в якій відображені переваги та сильні сторони національних систем Великобританії, Ізраїлю, США, білорусі та Китаю.

Таблиця 7.4

*Порівняльний аналіз оцінок ефективності національних систем протидії відмиванню грошей фінансуванню тероризму Великобританії, Ізраїлю, США, білорусі та Китаю за методологією ФАТФ*

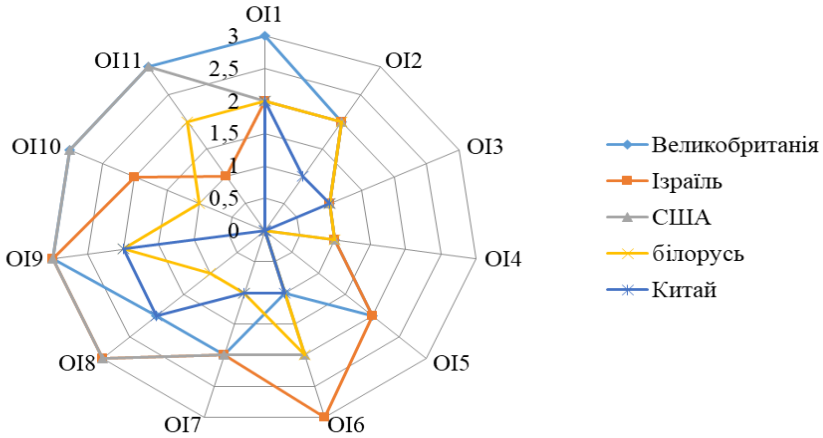
№ з/п	Результат	Країна									
		Велико-британія (2018)		Ізраїль (2018)		США (2016)		білорусь (2019)		Китай (2020)	
		Рівень*	Бал	Рівень*	Бал	Рівень*	Бал	Рівень*	Бал	Рівень*	Бал
1.	Ризик, політика та взаємодія	HE	3	SE	2	SE	2	SE	2	SE	2
2.	Міжнародне співробітництво	SE	2	SE	2	SE	2	SE	2	ME	1
3.	Нагляд	ME	1	ME	1	ME	1	ME	1	ME	1
4.	Превентивні заходи	ME	1	ME	1	ME	1	ME	1	LE	0
5.	Юридичні особи та домовленості	SE	2	SE	2	LE	0	LE	0	LE	0
6.	Фінансова розвідка	ME	1	HE	3	SE	2	SE	2	ME	1
7.	Розслідування та кримінальне переслідування за відмивання доходів, одержаних злочинним шляхом	SE	2	SE	2	SE	2	ME	1	ME	1
8.	Конфіскація	SE	2	HE	3	HE	3	ME	1	SE	2
9.	Розслідування та кримінальне переслідування за фінансування тероризму	HE	3	HE	3	HE	3	SE	2	SE	2
10.	Превентивні заходи та фінансові санкції за фінансування тероризму	HE	3	SE	2	HE	3	ME	1	LE	0
11.	Фінансові санкції за фінансування розповсюдження зброї масового знищення	HE	3	ME	1	HE	3	SE	2	LE	0
Загальний бал		23		22		22		15		10	
Середній бал		SE	2,1	SE	2	SE	2	ME	1,4	ME	0,9

\*Примітка. HE(3) – високий рівень ефективності; SE(2) – значний рівень ефективності; ME(1) – помірний рівень ефективності; LE(0) – низький рівень ефективності.

З метою графічного аналізу даних якісним критерієм рейтингів відповідності було надано кількісні значення, а саме:

- високому рівню ефективності відповідає 3 (недоліки відсутні);
- значному (істотному) – 2 (є необхідність незначних покращень);
- помірному – 1 (є необхідність значних покращень);
- низькому – 0 (потребує фундаментальних покращень).

Профілі ефективності систем протидії відмиванню коштів та фінансуванню тероризму Великобританії, Ізраїлю, США, білорусі та Китаю за 11 безпосередніми результатами представлені на рис. 7.3.



Умовні позначення:

- OI 1 – Ризик, політика та взаємодія;
- OI 2 – Міжнародне співробітництво;
- OI 3 – Нагляд;
- OI 4 – Превентивні заходи;
- OI 5 – Юридичні особи та домовленості;
- OI 6 – Фінансова розвідка;
- OI 7 – Розслідування та кримінальне переслідування за відмивання доходів, одержаних злочинним шляхом;
- OI 8 – Конфіскація;
- OI 9 – Розслідування та кримінальне переслідування за фінансування тероризму;
- OI 10 – Превентивні заходи та фінансові санкції за фінансування тероризму;
- OI 11 – Фінансові санкції за фінансування розповсюдження зброї масового знищення.

*Рис. 7.3. Профіль ефективності систем протидії відмивання доходів, одержаних злочинним шляхом, та фінансуванню механізму Великобританії, Ізраїлю, США, білорусі та Китаю за методологією ФАТФ*

Аналіз профілю ефективності систем протидії відмивання грошей та фінансуванню тероризму, представлений на рис. 7.3, дозволяє зробити висновки:

- високі рівні ефективності досягнуті Великобританією та США за 4 показниками – OI 1, OI 9, OI 10, OI 11 та OI 8, OI 9, OI 10, OI 11 відповідно;

- тільки за показником OI 9 – розслідування та кримінальне переслідування за фінансування тероризму – у всіх досліджуваних країнах отримані показники або з високим рівнем ефективності (Великобританія, Ізраїль, США), або зі значним рівнем (Китай та білорусь);

- помірний рівень ефективності характерний для показників OI 3 та OI 4 для досліджуваних країн, а за останнім показником для Китаю знаходиться на низькому рівні.

Таким чином, проблеми, які пов'язані з дотриманням вимог про застосування фінансовими закладами належним чином превентивних

заходів в сфері протидії відмиванню грошей та фінансуванню тероризму, слід розглядати не як проблеми окремих національних систем, а як питання, які потребують наднаціонального регулювання та повинні перебувати в центрі уваги міжнародних організацій, зокрема ФАТФ та MONEYVAL.

На підставі даних оцінок можна зробити висновок, що Китай виявився країною з найбільш неефективною системою фінансового моніторингу. В Китаї законодавство у сфері протидії відмиванню доходів, одержаних злочинним шляхом, та фінансуванню тероризму на відміну від практики розвинених країн створювалося з самого спочатку вже з врахуванням рекомендацій і стандартів ФАТФ. Китай має велику кількість спеціальних економічних зон, що призводить до появи низки фінансових загроз країни. Китай, незважаючи на жорстке регулювання у сфері протидії відмиванню доходів, одержаних злочинним шляхом, та фінансуванню тероризму визнається ФАТФ «державою, яка вживає виключно вигідні для себе заходи, і водночас дивиться «крізь пальці» на потоки грошей, що відмиваються на своїй території, що рухаються з інших країн» [233].

При аналізі технічної відповідності систем протидії відмиванню доходів, одержаних злочинним шляхом, та фінансуванню тероризму Китаю 40 рекомендаціям ФАТФ визначено, що відсоток відповідності міжнародним стандартам становить 62,5 % (за критеріями відповідності «відповідає», «в значній мірі відповідає»). Цей показник для Білорусі становить 92,5 %.

Таким чином, серед розглянутих система фінансового моніторингу китайська найменше відповідає міжнародним стандартам у сфері протидії відмиванню доходів, одержаних злочинним шляхом, та фінансуванню тероризму, оскільки не встановлено її відповідність у рейтингу рекомендаціям ФАТФ [234].

Всі національні системи фінансового моніторингу мають відповідати вимогам міжнародних стандартів ФАТФ, але із обов'язковим врахуванням національних ознак кожної країни. Розбіжності в обговорюваній сфері є небажаними, хоча країни моделюють детальні правові рішення з точки зору своїх внутрішніх, конкретних умов, впровадження основних принципів має бути на високому рівні. Враховуючи тенденції розвитку інформаційно-комп'ютерних технологій, цифровізацію світової економіки

---

<sup>233</sup> Procedures for the FATF 4 round of AML/CFT mutual evaluations 2021. URL: <https://fatf-gafi.org/media/fatf/documents/methodology/FATF-4th-Round-Procedures.pdf>

<sup>234</sup> Procedures for the FATF 4 round of AML/CFT mutual evaluations 2021. URL: <https://fatf-gafi.org/media/fatf/documents/methodology/FATF-4th-Round-Procedures.pdf>

необхідним є приділення уваги міжнародному співробітництву в сфері віртуальних активів та їх зв'язку з відмиванням коштів та фінансуванням тероризму.

Також необхідно зосередити увагу на розвитку ризик-орієнтованого нагляду у сфері протидії фінансуванню тероризму у рамках національних систем фінансового моніторингу. Злагоджена співпраця національних систем боротьби з фінансуванням тероризму підвищить їх ефективність та дозволить сформуванню єдиний захист від міжнародної злочинності. Необхідно звернути увагу і на баланс між суб'єктами міжнародних економічних відносин та розроблення дієвих перешкод в здійсненні легалізації злочинних коштів та фінансуванні тероризму.

## **7.2. Оцінка ефективності державної політики протидії фінансуванню тероризму**

Забезпечення ефективного управління будь-яким об'єктом або явищем вимагає вміння правильно його оцінки. Стосується дане твердження і державної політики протидії фінансуванню тероризму. Різні заходи, спрямовані насамперед на боротьбу з тероризмом, зокрема, і його фінансування, активно реалізуються в межах антитерористичної політики, як за кордоном, так і в Україні. Однак, незважаючи на широке використання застосування заходів, дослідники не мають єдиної точки зору щодо їх ефективності. Одна група дослідників стверджує, що здійснення активної політики протидії фінансуванню тероризму є дієвим засобом, у той час як противники ставлять під сумнів значну віддачу від заходів цієї політики в межах боротьби з тероризмом та вказують на високі витрати. Тому, необхідним є визначення позитивних та негативних управлінських практик, що виникли з досвіду реалізації державної політики протидії фінансуванню тероризму. Крім того, необхідно зазначити, яких результатів було досягнуто і не досягнуто і з якої причини. Ці завдання багато в чому допомагає вирішити оцінювання державної політики.

Крім того, слід враховувати, що ефективність заборон фінансування тероризму не завжди має позитивний результат. Статистика виникнення терористичних актів ставить питання щодо значення заморожування активів терористичних організацій, так як фінансування тероризму може мати не глобальний, а місцевий спосіб

забезпечення <sup>[235]</sup>, с. 218]. Вказана неоднозначність та наявність подібних суперечок призводить до того, що питання оцінки ефективності державної політики протидії фінансуванню тероризму стоїть гостро. Проте, досліджень, присвячених оцінці конкретних заходів політики, проведено небагато.

Відповідно до класичного підходу оцінка успішності реалізації державної політики здійснюється з урахуванням таких її характеристик, як результативність, ефективність та економічність (табл. 7.5).

Таблиця 7.5

*Основні характеристики оцінки реалізації державної політики  
(узагальнено за <sup>[236]</sup>, с. 64-65]*

<i>№ з/н</i>	<i>Характеристика</i>	<i>Сутність</i>	<i>Особливості розрахунку</i>
1.	Результативність політики	Міра досягнення проголошених цілей політики	Передбачає розрахунок двох груп показників: 1) порівняння фактичних та запланованих значень показників; 2) співвідношення між показниками результатів (наслідків) і продуктів програм (показник дієвості політики)
2.	Ефективність політики	Вибір при визначених витратах варіанту реалізації політики, що забезпечує максимально можливі обсяги продуктів порівняно з іншими варіантами дій	Розраховується як співвідношення між витратами на проведення політики та отриманими продуктами. Вимірюється як у натуральних показниках, так і у вартісних
3.	Економічність політики	Вибір такого варіанта реалізації політики, коли необхідні фіксовані продукти отримуються з мінімально можливими (серед усіх варіантів дій) затратами ресурсів	Розраховується як співвідношення між витратами на проведення політики та отриманими продуктами

Таким чином, оцінка державної політики відбувається на основі показників результативності та ефективності. Розмежування даних понять дуже важливо, оскільки представляє два типи оцінювання, кожен із яких використовує власну методологію та інструментарій.

При цьому слід розуміти, що ефективність державної політики – це не просто задокументовані показники, а, насамперед, ефект того чи іншого політичного рішення, досягнутий в різних сферах життя суспільства.

<sup>235</sup> Стрельбицький М.П., Саржан С.Л. Соціальні передумови (юридичні факти) інформаційного тероризму та кіберзлочинів. Вісник ЛДУВС ім. Е.О. Дідоренка. 2014. Вип. 2. С. 217-226.

<sup>236</sup> Державна політика: підручник / Нац. акад. держ. упр. при Президентіві України; ред. кол.: Ю.В. Ковбасюк (голова), К.О. Ващенко (заст. голови), Ю.П. Сурмін (заст. голови) [та ін.]. К. НАДУ. 2014. 448 с.

В Україні наразі система оцінки ефективності державної політики знаходиться на стадії свого становлення. Тому, необхідним є врахування класичного підходу, напрацювання науковців, кращі світові практики в сфері оцінки.

Наведений класичний підхід, не дивлячись на його універсальність, не дозволяє обґрунтувати необхідні рішення за результатами оцінки для державної політики в різних сферах. Враховуючи тему нашого дослідження, більше значення будуть мати чинники, які наводить З.В. Гбур для визначення ефективності регуляторних засад державної політики у сфері забезпечення економічної безпеки:

«← дієвість та результативність законодавчого та нормативно-правового регулювання;

– ефективність розпорядчих документів, які конкретизують норми та основні положення законів, підзаконних актів, указів, інструкцій, постанов тощо;

– зрозумілість, однозначне тлумачення та незмінність законодавчого регулювання для суб'єктів виконавчої, законодавчої влади та для суб'єктів господарської діяльності» [237, с. 95].

В цілому, погоджуючись з наведеними чинниками, слід наголосити, що вони характеризують тільки один з механізмів державної політики протидії фінансуванню тероризму та потребують деталізації в частині визначення конкретних показників.

Система критеріїв, яка може бути використана для оцінки ефективності управління має охоплювати показники відповідності та результатів діяльності державних органів та посадових осіб їх посадовим функціям, рівень організації праці, стан дотримання законності в рішеннях та діях державних органів та посадових осіб, авторитетність таких рішень та дій, доцільність та об'єктивність управлінської інформації, характер взаємовідносин органів державної влади і спільнот, їх демократизм тощо.

Проте, знову ж таки вказані критерії повинні бути конкретизовані через показники. Причому, дане твердження є логічним етапом продовження послідовності оцінки ефективності державного управління, яку дослідники представляють таким чином:

– вибір та обґрунтування системи критеріїв ефективності державного управління;

– визначення системи індикаторів та показників;

– вибір методів розрахунків відповідних показників.

---

<sup>237</sup> Гбур З.В. Теоретико-методологічні засади поняття «міжнародного тероризму». Державне управління: удосконалення та розвиток. 2021. № 2. URL: [http://nbuv.gov.ua/UJRN/Duur\\_2021\\_2\\_5](http://nbuv.gov.ua/UJRN/Duur_2021_2_5).



Традиційно виділяють три основні типи оцінки: кількісна, якісна та змішана. Якісна оцінка базується на вивченні суб'єктивних думок про діяльність, тоді як кількісна оцінка може проводитися в абсолютних та відносних величинах на основі статистичних даних. Змішаний тип оцінки передбачає поєднання при оцінці діяльності державного органу управління кількісних та якісних методів. Оцінці, як правило, підлягає основна діяльність державного органу у межах встановлених напрямків та його компетенцій.

При оцінці ефективності державної політики протидії фінансуванню тероризму слід виходити з положень, що вона представляє собою ступінь досягнення правовими засобами зафіксованих у юридичній формі цілей державної політики. Враховуючи, що система протидії відмиванню коштів та фінансуванню тероризму включає в себе систему фінансового моніторингу та правоохоронний блок, то оцінку державної політики слід проводити за цими напрямками (рис. 7.4).

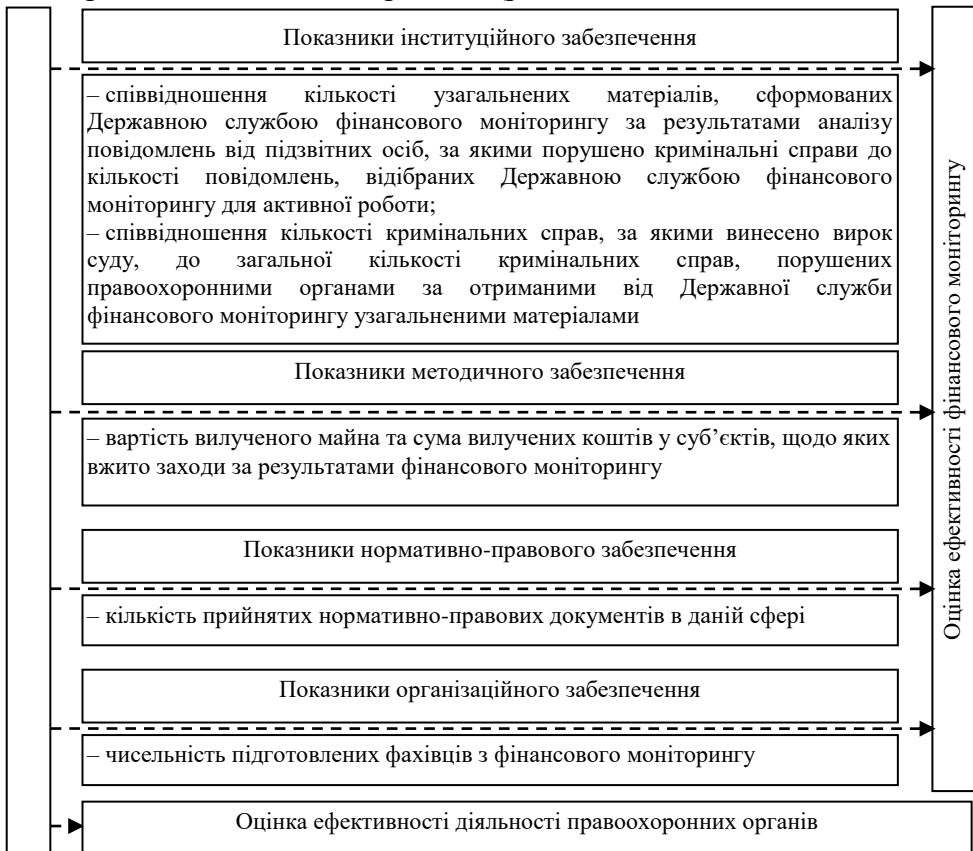


Рис. 7.4. Система оцінки ефективності державної політики протидії фінансуванню тероризму

Визначення ефективності діяльності правоохоронних органів охоплює різноманітні джерела та суб'єктів. Для цих цілей А.В. Кубаєнко пропонує використовувати інформацію з таких сфер:

«– кримінальна статистика (кількість кримінальних правопорушень на душу населення, кількість осіб, які відбувають покарання в місцях позбавлення волі, кількість розкритих кримінальних правопорушень і т. п.);

– результати опитувань громадської думки (результати досліджень задоволеності громадян роботою правоохоронних органів, результати опитувань потерпілих, опитування представників інших державних органів, які на локальному рівні взаємодіють з правоохоронними органами);

– результати контролю наглядових органів;

– результати громадського контролю;

– звіти Уповноваженого з прав людини;

– статистика звернень в правоохоронні органи та результати розгляду заяв та повідомлень;

– рівень корупції в правоохоронних органах;

– встановлення кількості працівників правоохоронних органів та їх співвідношення з чисельністю населення;

– встановлення кількості приватних охоронних структур та їх співвідношення з чисельністю правоохоронних органів;

– система заміщення посад в правоохоронних органах: шляхом призначення або виборності;

– система фінансування – співвідношення витрат на правоохоронний орган з розмірами відшкодованої за допомогою правоохоронного органу матеріальної шкоди;

– економічний фактор – максимальне зниження злочинності при заданому бюджеті витрат на захист правопорядку, тобто витрачання ресурсів, в першу чергу, на запобігання правопорушенням, а не на розшук і затримання правопорушників» [238, с. 96-97].

Наведений перелік критеріїв охоплює різні аспекти діяльності правоохоронних органів, що дозволяє говорити про повноту охоплення за умови їх застосування. Слід зауважити, що для ефективної роботи правоохоронних органів необхідні людські та фінансові ресурси для виконання своїх завдань. Надзвичайно

---

<sup>238</sup> Кубаєнко А.В. Критерії визначення ефективності діяльності правоохоронних органів. Наука та суспільне життя України в епоху глобальних викликів людства у цифрову еру (з нагоди 30-річчя проголошення незалежності України та 25-річчя прийняття Конституції України): у 2 т.: матеріали Міжнар. наук.-практ. конф. (м. Одеса, 21 трав. 2021 р.) / за загальною редакцією С.В. Ківалова. Одеса : Видавничий дім «Гельветика», 2021. Т. 2. С. 95-98.

важливо, щоб правоохоронні органи, періодично оцінювали свої людські та фінансові ресурси, призначені для протидії відмиванню грошей та фінансуванню тероризму з точки зору їх адекватності їх обсягів встановленим обов'язкам.

Крім того, слід зазначити, що, враховуючи специфіку правоохоронних органів, що здійснюють свої обов'язки в сфері боротьби з фінансуванням тероризму, розробка конкретних показників повинна враховувати особливості діяльності кожного з них, що може стати окремих напрямом дослідження. Саме тому, в межах нашої роботи приділимо увагу іншій складовій оцінки державної політики протидії фінансування тероризму – оцінці фінансового моніторингу як важливого елемента її механізму.

Дослідження питань оцінки ефективності фінансового моніторингу піднімалися в працях багатьох науковців. Не дивлячись на те, що фінансовий моніторинг є активним важелем не тільки в боротьбі з фінансуванням тероризму, вважаємо за доцільне розглянути напрацювання в цій сфері.

До складу критеріїв, за якими слід проводити дану оцінку, науковці відносять різноманітні показники як кількісного, так і якісного характеру. Крім того, окремі науковці вказують на наявність індикаторів, проте не зазначають через які показники вони проявляються: «Індикаторами ефективності системи моніторингу, як важливого інструменту державного управління, є прийняття та реалізація рішень масштабних макроекономічних проблем в умовах глобалізації» [239, с. 61].

Так, для оцінювання забезпечення ефективності фінансового моніторингу О.О. Куришко пропонує використовувати такі показники:

– показник охоплення моніторингом фінансових установ як відношення кількості визначених заходів впливу або санкцій з боку суб'єктів державного фінансового моніторингу до суб'єктів первинного фінансового моніторингу та чисельності контрольних заходів;

– загальний і секторний показник моніторингу виявлених підозрілих фінансових операцій, що свідчить про рівень виявлення підозрілих фінансових операцій загалом та в розмірі окремої групи фінансових установ у загальній чисельності проведених фінансових операцій;

– показник ефективності внутрішньої політики суб'єкта фінансового моніторингу у сфері протидії легалізації злочинних доходів, тобто співвідношення чисельності повідомлень про підозрілі

---

<sup>239</sup> Григор'єв Г.С. Фінансово-економічний моніторинг в системі державного регулювання національної економіки. Науковий вісник Херсонського державного університету. Серія Економічні науки. 2016. Випуск 18. Частина 1. С. 61-65.

операції в розмірі окремих груп суб'єктів фінансового моніторингу з ознакою обов'язкового фінансового моніторингу до чисельності повідомлень з ознакою внутрішнього фінансового моніторингу [240].

Наведені показники є важливими для оцінки ефективності системи фінансового моніторингу, проте вони не враховують оцінку з позиції виявлення загроз фінансування тероризму.

Ефективність фінансового моніторингу банку, на думку Д.В. Шиян [241], є ступенем відповідності результатів функціонування системи фінансового моніторингу в банку поставленій меті й витраченим при цьому ресурсам, а основними її критеріями є результативність, доцільність та економічність. Аналогічної позиції дотримується і С.О. Хвалінський [242], який пропонує:

– визначати «доцільність» на основі співвідношення обсягів арештованого/вилученого майна до ВВП і показника тінзації економіки, розрахованого незалежними експертами;

– запровадити показник «дієвість» – здатність суб'єктів системи фінансового моніторингу забезпечити своєчасне та повне виконання своїх функцій. Його розрахунок слід проводити на основі таких показників, як:

- робоче навантаження на співробітників Державної служби фінансового моніторингу;
- результативність міжнародних комунікацій;
- рівень перепідготовки/підвищення кваліфікації працівників системи фінансового моніторингу;
- рівень інформаційного забезпечення роботи Державної служби фінансового моніторингу України.

В сучасних умовах стрімкого розвитку інформаційно-комп'ютерних технологій особливе важливе значення, на нашу думку, мають два останні показники.

Слушною є думку А.А. Хмелюк [243], яка на основі «теорії адитивної цінності» пропонує проводити оцінку ефективності на підставі узагальнюючого показника. Такими показниками є:

1) кількість сформованих Державною службою фінансового моніторингу досьє, яка залежить від кількісних (кількість отриманих

---

<sup>240</sup> Куришко О.О. Особливості розвитку системи фінансового моніторингу в Україні. Актуальні проблеми економіки. 2012. № 1. С. 267-275

<sup>241</sup> Шиян Д.В. Критерії та показники ефективності фінансового моніторингу банку. «Економічні науки». Серія «Облік і фінанси». 2012. Ч. 4. Випуск 9 (33). С. 424-437.

<sup>242</sup> Хвалінський С.О. Ефективність системи протидії легалізації незаконних доходів в контексті євроінтеграції. Ефективна економіка. 2014. № 12. URL: <http://www.economy.nayka.com.ua/?op=1-z=3642>

<sup>243</sup> Хмелюк А.А. Ефективність фінансового моніторингу. Бізнес Інформ. 2015. № 6. С. 199-203.

та оброблених повідомлень і кількість відібраних повідомлень) та якісних показників (часток відібраних повідомлень і сформованих досє у загальній кількості отриманих повідомлень);

2) співвідношення загальної суми видатків, спрямованих на утримання Державної служби фінансового моніторингу, до вартості вилучених (за результатами фінансового моніторингу) майна і коштів.

З вищесказаного, на жаль, не повністю зрозумілим є покрокове визначення кінцевого показника ефективності, зокрема і щодо врахування при його розрахунку якісних показників.

На нашу думку, ефективність може визначатися за кожним видом забезпечення фінансового моніторингу. Зокрема, для оцінки ефективності нормативно-правового забезпечення фінансового моніторингу можуть враховуватися такі показники, як кількість прийнятих нормативно-правових документів в даній сфері, для організаційного забезпечення – чисельність підготовлених фахівців з фінансового моніторингу тощо. Проте, ці показники не дозволять повною мірою розкрити чи дійсно ефективно були реалізовані складові системи фінансового моніторингу. Адже, прийняття великої кількості нормативно-правових документів не дозволяє говорити про їх дієву реалізацію на практиці, а підготовка висококваліфікованих фахівців не свідчить про те, що всі вони будуть працювати саме в досліджуваній сфері. Тому, на нашу думку, найкращими показниками, які покажуть ефективність фінансового моніторингу, будуть показники інституційного забезпечення. До їх складу можна віднести:

– кількість повідомлень, відібраних Державною службою фінансового моніторингу для активної роботи;

– кількість узагальнених матеріалів, сформованих Державною службою фінансового моніторингу за результатами аналізу повідомлень від підзвітних осіб, за якими розпочато кримінальні провадження;

– кількість кримінальних справ, за якими винесено вирок суду, до загальної кількості кримінальних справ, порушених правоохоронними органами за отриманими від Державної служби фінансового моніторингу узагальненими матеріалами [<sup>244</sup>; <sup>245</sup>].

За методологією безпосередніх результатів ФАТФ 3 з 11 таких результатів пов'язані із запропонованими співвідношеннями:

– фінансова оперативна інформація та інша значуща інформація належним чином використовується компетентними органами для проведення фінансових розслідувань відмивання грошей та фінансування тероризму;

---

<sup>244</sup> Д'яконова І.І., Шиян Д.В. Методика оцінки ефективності фінансового моніторингу. Вісник Української академії банківської справи. 2013. № 1(34). С. 10-17.

<sup>245</sup> Хмелюк А.А. Ефективність фінансового моніторингу. Бізнес Інформ. 2015. № 6. С. 199-203.

– проводяться розслідування злочинів та діяльності, пов'язаних з відмиванням грошей, а злочинці переслідуються за законом і піддаються ефективним, пропорційним та стримувальним санкціям;

– злочинні доходи та засоби скоєння злочину конфіскуються.

Доцільно представити результат оцінки ефективності фінансового моніторингу у вигляді узагальнюючого показника. Для цих цілей пропонуємо оцінити значення кожного показника в групах значеннями 1 (для середнього та високого рівня) та 0 (для низького рівня). Взагалі, доцільним вважаємо ранжування показників та визначення коефіцієнтів важливості для розрахунку результативного (узагальнюючого) показника ефективності.

Як найбільш значимий коефіцієнт важливості 0,25 доцільно застосовувати для показників інституційного забезпечення. Показник методичного забезпечення оцінити з коефіцієнтом важливості 0,2, а показники нормативно-правового та організаційного проводити зі значенням 0,15. Запропоновано оцінку кожного показника проводити в 1 бал з врахуванням коефіцієнта важливості.

Як вже зазначалося, ефективність та значення інституційного забезпечення фінансового моніторингу відображено в показниках діяльності Державної служби фінансового моніторингу. Так, у 2018 р. розслідування Державної служби фінансового моніторингу визнано найкращим серед підрозділів фінансової розвідки у світі. За результатами голосування підрозділів фінансових розвідок 150 країн світу Державна служба фінансового моніторингу отримала нагороду «Найкраща справа Егмонтської Групи». Крім того, Україна успішно пройшла оцінку системи боротьби з відмиванням коштів та фінансуванням тероризму з боку Комітету Ради Європи MONEYVAL [246].

За результатами 2019 р. Державної служби фінансового моніторингу направлено до правоохоронних органів 106 матеріалів (з них – 38 узагальнених матеріалів та 68 додаткових узагальнених матеріалів) стосовно фінансових операцій осіб, які можуть бути пов'язані з фінансуванням тероризму, сепаратизму та/або проведених за участю осіб, які публічно закликають до насильницької зміни чи повалення конституційного ладу або зміни меж території або державного кордону України [247]. В 2018 р. цей показник становив 100 матеріалів, а в 2017 р. – 69 матеріалів.

---

<sup>246</sup> Відомство відзвітувало про основні досягнення за останні п'ять років. URL: <https://finpost.com.ua/news/13686>

<sup>247</sup> У 2019 році Держфінмоніторингом направлено до правоохоронних органів 211 матеріалів на суму зловживань 41,8 млрд грн. URL: <https://www.kmu.gov.ua/news/derzhfinmonitoring-pidbiv-pidsumki-svoyeyi-roboti-za-2019-rik>

Враховуючи військову-політичну ситуацію на Сході України, збільшення кількості матеріалів, які Державна служба фінансового моніторингу передає до правоохоронних органів, є цілком закономірним та свідчить про належне інституційне забезпечення фінансового моніторингу, яке дозволяє виявляти велику кількість схем фінансування тероризму.

Важливим показником оцінки ефективності є порівняння понесених витрат з отриманими доходами. Проте, на сучасному етапі розвитку національної системи протидії легалізації доходів, одержаних злочинним шляхом, та фінансуванню тероризму, коли вона перестала бути формальною та починає показувати результати, витрати є досить суттєвими. Крім того, враховуючи проведений аналіз світових систем фінансового моніторингу, потребують удосконалення саме превентивні заходи, витрати на які, як правило, не можуть бути позитивно співвіднесені з отриманим результатом. Тому, на даному етапі застосування саме такого показника (на основі порівняння витрат та результату) не вважаємо доцільним.

Наведені вище критерії-індикатори дозволяють сформувати алгоритм визначення ефективності державної політики протидії фінансуванню тероризму. Запропоновано її оцінку проводити за двома напрямками: оцінка ефективності фінансового моніторингу (в розрізі його забезпечення) та оцінки ефективності діяльності правоохоронних органів.

Отже, оцінка вітчизняної системи фінансового моніторингу на основі окремих критеріїв інституційного забезпечення (в частині показників діяльності Держфінмоніторингу) свідчить про її ефективність, що і підтверджено на міжнародному рівні. Отже, вона перестала бути суто формальним явищем (як це було на першому етапі), а дієвим інструментом для забезпечення державної безпеки України. Саме тому і зміни, яких зазнав Держфінмоніторинг (починаючи від 2002 р. до теперішнього часу), можна окреслити як позитивні.

Таким чином, запропоновані рекомендації щодо удосконалення методичного підходу до оцінки ефективності державної політики протидії фінансуванню тероризму сприяють розвитку теоретико-методичних аспектів даної проблематики, але в той же час мають практичне значення, проте поки носять постановочний характер.

## ВИСНОВКИ

Запропоновано підходи до розуміння понять: тероризм (як суспільне явище, загроза національній безпеці); легалізація (відмивання) доходів отриманих злочинним шляхом (як процес (сукупність операцій щодо формування законного джерела отримання доходів, які отримані в результаті недозволеної (злочинної) діяльності (виробництво та реалізація наркотиків, крадіжки, вимагання та інше) та/або через порушенням норм законної діяльності (махінації, корупція та інші), що передбачають сукупність фінансових, нефінансових операцій та залучення сторонніх осіб (конвертаційні центри)); як діяльність (діяльність злочинних угруповань або суб'єктів господарювання щодо здійснення операцій фінансового та нефінансового характеру, які дозволяють сформувати законне джерело доходів особи чи групи осіб, які отримані в результаті недозволеної (злочинної) діяльності (виробництво та реалізація наркотиків, крадіжки, вимагання та інше) та / або через порушення норм законної діяльності (махінації, корупція та інші)); як загроза національній безпеці (суспільно небезпечна діяльність особи або групи осіб, що пов'язана із фінансовими операціями злочинних угруповань або осіб, які отримали доходи злочинним шляхом, що призводить до ризику фінансування тероризму та іншої незаконної діяльності, підвищує рівень тінізації економіки та призводить до соціальної нерівності); як джерело фінансування тероризму (процес, результатом якого є формування фінансових ресурсів, що можуть виступати джерелом фінансування терористичних операцій); як економічний злочин (вид економічного злочину, що полягає в сукупності заборонених фінансових та нефінансових операцій, які здійснюються особою або групою осіб для формування законного джерела доходів, які отримані злочинним шляхом)) та фінансування тероризму (вид економічного злочину, який полягає в сукупності фінансових операцій щодо формування ресурсів терористичних організацій).

З метою дотримання єдності щодо застосування категоріально-понятійного апарату уточнено поняття державної політики протидії фінансуванню тероризму (як діяльності органів державної влади, здійснюваної в сфері боротьби з тероризмом в частині запобігання, виявлення та припинення фінансування терористичної діяльності шляхом впровадження спеціальних механізмів відповідно до чинного законодавства) та її механізмів (як сукупність компонентів, що забезпечують узгоджене, взаємопов'язане та взаємодіюче функціонування всіх елементів системи протидії відмиванню коштів і



фінансуванню тероризму). Запропоновано також при формуванні державної політики враховувати види тероризму за ознаками, що мають вплив саме на вибір методів та інструментів виявлення ознак використання коштів для його фінансування (обсяги фінансування; засоби та методи здійснення; масштаби розповсюдження; територіальний етап реалізації).

Обґрунтовано інноваційний підхід до формування класифікації тероризму з позиції розвитку механізмів державного управління в сфері запобігання та протидії фінансуванню тероризму. Зокрема, було запропоновано наступні класифікаційні ознаки: 1) за територіальною ознакою тероризму, що вказує на властивості територіального поширення тероризму та діяльності терористичних організацій та їх членів, а відповідно до цього визначаються джерела фінансування терористичних актів, а також мотиви осіб, що фінансують або ж причетні до легалізації (відмивання) доходів отриманих злочинним шляхом та фінансування тероризму; 2) за причинами тероризму, в основі яких лежить мотив створення та існування терористичних організацій й відповідно діяльності їх членів та прибічників, що можуть бути залучені до процесів формування ресурсів та фінансування терористичних актів; 3) за територією здійснення терористичних актів, адже кожна терористична організація застосовує різні напрями здійснення терористичних актів, в залежності від цього визначається сукупність необхідних ресурсів, а отже і їх фінансування; 4) за специфікою терористичних актів, що визначає ресурсну складову підготовки, а також наявність відповідних людських ресурсів, в залежності від чого визначатиметься процес фінансування, форма фінансування та обсяги фінансових ресурсів, які необхідні терористичній організації; 5) за методами терористичних актів; 6) за наслідками тероризму.

Виявлено особливості тероризму як загрози національній безпеці, що визначає специфіку державного управління у сфері запобігання та протидії економічній злочинності. Ідентифіковано властивості тероризму у контексті форм його прояву, а саме як: 1) вид організованої злочинності суспільно-політичного характеру; 2) суспільно-політичне явище; 3) загроза національним та глобальній економікам; 4) результат соціальних, політичних, економічних та територіальних конфліктів. Відповідно до цього були визначені причини тероризму, які згруповані наступним чином: національні, політичні, релігійні, психологічні, соціальні та економічні. Встановлено, що причини визначають специфіку діяльності терористичних організацій, що в свою чергу, впливає на джерела їх фінансування. Це дозволило виділити наступні ознаки тероризму як

загрози національній безпеці: реальна небезпека суспільному життю через небезпечні дії або їх погрози; публічний характер, що пов'язано із донесенням певного послання суспільству; створення страху, пригнічення, напруги в суспільстві через психологічний вплив; супроводжується людськими жертвами та суспільними збитками; має соціально-економічні наслідки. Зазначене характеризує тероризм як загрозу національній безпеці в контексті наступних складових: національні інтереси, територіальна цілісність, економічна стабільність, соціальний консенсус, державний суверенітет. В контексті зазначеного встановлено, що запобігання та протидія тероризму є особливим об'єктом державного управління, що дозволяє мінімізувати терористичні виклики суспільству.

Встановлено, що вже існуюча наразі велика кількість способів фінансування тероризму під впливом розвитку інформаційно-комп'ютерних технологій продовжує розширюватися та удосконалюватися. Поява нових способів базуються на доступності Інтернету, стрімкому поширенню соціальних мереж, розвитку цифрових інструментів. Значні загрози безпеці державі становить використання криптовалюти, проте наразі не існує розроблених механізмів захисту від її негативного впливу. Визначено фактори, які зумовлюють використання криптовалюти терористичними угрупованнями, зокрема: природа криптовалюти (анонімність, децентралізація, глобалізація); ігнорування на національних рівнях заходів щодо регулювання операцій з криптовалютою; невідповідність нормативних вимог між країнами та регіонами; складність оцінки потенційного ризику фінансування тероризму, пов'язане з криптовалютою. Причини зниження використання криптовалюти для фінансування тероризму полягають у значних коливаннях ціни, активізації міжнародних організацій, посиленні національного нагляду, постійних атаках. Це дозволило обґрунтувати ряд питань, пов'язаних з операціями з криптовалютою, які потрібно вирішити на сучасному етапі: визначення правового режиму інструменту криптовалюти; правовий статус «ферм криптовалюти»; правовий режим операцій із майнінгу (видобування) криптовалюти; обґрунтування легітимації чи заборони обігу криптовалюти; оподаткування операцій із криптовалютою у випадку їх легітимації.

В результаті проведеного дослідження ідентифіковано особливості процесу фінансування тероризму як виду економічного злочину та загрози національній безпеці. Зокрема, розроблено модель фінансування тероризму як об'єкту державного управління в сфері запобігання та протидії даному злочину. Дана модель передбачає сукупність завдань державного управління у сфері запобігання та

протидії економічній злочинності на основі встановлених складових фінансування тероризму. До складових процесу фінансування тероризму було віднесено: джерела фінансування (зовнішній (інституційні, особистісні) та внутрішні (легальні та нелегальні)); форми фінансування (потреба у ресурсах, форми фінансування та види ресурсів); канали фінансування (1. Грошові перекази через банківські та небанківські фінансові установи; 2. Фізичне переміщення готівкових коштів; 3. Небанківські системи грошових переказів; 4. Криптовалюта; 5. Соціальні мережі) та суб'єкти терористичної організації. В цілому зазначене визначає критичні точки, на які повинні бути спрямовані механізми державного управління щодо запобігання та протидії фінансуванню тероризму.

За результатами аналізу показників індексу тероризму серед країн світу, встановлено, що найбільший вплив тероризму зосереджений у таких країнах, як: Сирія, Пакистан, Нігерія, Афганістан та Ірак, так як індекс тероризму у даних країнах знаходиться в межах понад 8 пунктів. Що стосується безпосередньо України, то індекс тероризму знаходиться також на високому рівні, оскільки його значення протягом досліджуваного періоду коливається в межах 6,05-7,20 починаючи з 2015 року. Дана тенденція спричинена антитерористичною операцією на Сході країни. За даними світового індексу тероризму, Україна протягом 2015-2019 рр. входить до групи із 20 країн світу з найвищим впливом тероризму, що є вкрай негативним фактором для країни в цілому.

За результатами кількісного аналізу терористичних атак встановлено наступне: найбільшу кількість терористичних атак за регіонами здійснюється на Близькому Сході та у Північній Африці; серед терористичних організацій, лідируючі позиції за здійсненими терористичними атаками протягом 2018-2019 рр. займають: Талібан та ІДІЛ; у Греції зафіксовано найбільшу кількість терористичних нападів – понад 27 порівняно з іншими країнами Західної Європи; серед країн світу, максимальна кількість терактів сконцентровано у Афганістані та Іраку; за кількістю поранених та викрадених, лідером, за період 2017-2019 рр., залишається Афганістан, де кількість викрадених та поранених коливається в межах 5010-6221 тис. осіб; терористична організація Талібан займає перші позиції по кількості терористичних атак протягом 2018-2019 рр. Аналіз фінансового забезпечення тероризму дозволив виявити наступні особливості: гранична сума фінансових операцій, що можуть бути пов'язані з корупційними діями зафіксована у 2018 році та становила 277,8 млрд. грн та на кінець 2019 року спостерігається тенденція до зменшення даного виду фінансових операцій; максимальна сума

фінансових операцій, які можуть бути пов'язані з фінансуванням тероризму, сепаратизму зосереджена у 2017 році та дорівнює близько 766,85 млрд. грн; у 2018 році правоохоронними органами було заблоковано найбільшу суму коштів, пов'язаних з фінансуванням тероризму, яка становила понад 100,9 млн. грн.

Обґрунтовано сучасні кримінально-правові та кримінологічні аспекти запобігання та протидії фінансуванню тероризму як складової правового механізму державного управління в сфері забезпечення національної безпеки України. Проведено аналіз чинного міжнародного та національного законодавства України у сфері запобігання та протидії фінансуванню тероризму в кримінально-правовому та кримінологічному аспектах. Здійснено, у контексті захисту національної безпеки України, систематизацію міжнародних нормативно-правових актів, безпосередньо, як джерел національної законодавчої новели – Закону України «Про запобігання та протидію легалізації (відмиванню) доходів, одержаних злочинним шляхом, фінансуванню тероризму та фінансуванню розповсюдження зброї масового знищення» від 6 грудня 2019 року № 361-IX. На підставі аналізу міжнародного досвіду протидії фінансуванню терористичної діяльності визначені, як пріоритетні для застосування у вітчизняному державному управлінні, напрями та невідкладні превентивні заходи кримінально-правового характеру щодо блокування (локалізації) основних джерел фінансування діяльності терористичних груп чи терористичних організацій.

Охарактеризовано засоби, які включаються до профілактичного напрямку протидії тероризму, зокрема політичні, соціально-економічні, виховні та інформаційні. Визначено важливість щодо запобігання фінансуванню тероризму саме інформаційних, які спрямовані на протидію поширенню ідеології тероризму, сприятимуть зростанню фінансової та цифрової грамотності населення в частині підвищення рівня знань щодо використання сучасних методів та засобів фінансування тероризму. В частині удосконалення системи запобігання та протидії легалізації (відмиванню) доходів та фінансуванню тероризму необхідним є посилення роботи взаємодії правоохоронних органів та органів спеціального призначення з населенням, яка повинна охоплювати профілактичні та навчальні заходи. Реалізація запропонованої стратегії роботи з населенням повинна охоплювати такі заходи: проведення спільних зустрічей і форумів представників суб'єктів фінансового моніторингу з громадськістю та інформування про можливі способи участі останніх у процесі виявлення фактів фінансування тероризму; здійснення просвітницької роботи в державних органах, які не мають прямого відношення до фінансового

моніторингу, проте в процесі своєї діяльності можуть бути дотичними до нього, внаслідок їх роботи з грошовими коштами, що можуть бути використані в процесі фінансування тероризму; підвищення рівня знань з фінансової безпеки серед учнів старших класів та студентів закладів вищої освіти шляхом організації та проведення олімпіад, організації наукових гуртків.

В ході оцінки поточного рівня співробітництва правоохоронних органів та органів спеціального призначення встановлено високий рівень їх взаємодії у питанні виявлення ознак фінансування тероризму та низький – в частині залучення громадськості. Запропоновано удосконалити систему протидії відмиванню доходів та фінансуванню тероризму шляхом посилення роботи взаємодії правоохоронних органів та органів спеціального призначення з населенням, яка повинна охоплювати профілактичні та навчальні заходи. Реалізація запропонованої стратегії роботи з населенням повинна охоплювати такі заходи: проведення спільних зустрічей і форумів представників суб'єктів фінансового моніторингу з громадськістю та інформування про можливі способи участі останніх у процесі виявлення фактів фінансування тероризму; здійснення просвітницької роботи в державних органах; підвищення рівня знань з фінансової безпеки серед учнів та студентів.

На основі дослідження розвитку механізмів державного управління в сфері запобігання та протидії фінансуванню тероризму в контексті міжнародної взаємодії нами були обґрунтовані напрями такої взаємодії, зокрема: 1) міжнародна співпраця між окремими країнами; 2) міжнародна співпраця з міжнародними організаціями; 3) співпраця із міжнародними поліцейськими організаціями. Були виявлені властивості різних форм взаємодії на основі чого запропоновано комплексний механізм державного управління міжнародною співпрацею в сфері запобігання та протидії фінансуванню тероризму. Даний механізм передбачає ідентифікацію спеціальних властивостей форм взаємодії; визначення сфер якими відбувається взаємодія (правоохоронна, безпекова, соціальна, економічна); визначення ключових механізмів державного механізму, які передбачають наступні напрями розвитку (комплекс заходів із протидії фінансуванню тероризму; механізм моніторингу за фінансовими операціями; заходи із впровадження міжнародних стандартів ФАТФ; заходи щодо прозорості фінансових операцій). Зазначене дозволи розвинути наступні механізми державного управління: кримінально-правовий; інформаційно-комунікаційний; контрольно-моніторинговий. Їх ефективна реалізація дозволи утримати сукупність результатів, що полягають у наступному: підвищення рейтингу за методикою ФАТФ;

підвищення рівня національної безпеки; зниження рівня злочинності; підвищення результативності заходів.

Стабільне та ефективне функціонування національної системи протидії фінансуванню тероризму потребує комплексного застосування методичних, організаційних, нормативно-правових та інституційних заходів. Виходячи з того, що фінансовий моніторинг представляє собою сукупність таких заходів, в його структурі виділено відповідне забезпечення. Визначено напрями удосконалення нормативно-правового (прийняття законодавчих документів та нормативно-правових актів, що визначають правовий статус віртуальних активів) та організаційного (в частині підготовки фахівців за новими вимогами) забезпечення фінансового моніторингу з метою усунення невідповідностей, спричинених прийняттям та введенням в дію Закону України «Про запобігання та протидії легалізації (відмиванню) доходів, одержаних злочинним шляхом, фінансуванню тероризму та фінансуванню розповсюдження зброї масового знищення».

Для забезпечення дієвості міжнародної системи протидії відмиванню доходів та фінансуванню тероризму всі національні системи фінансового моніторингу мають відповідати вимогам міжнародних стандартів ФАТФ, але із обов'язковим врахуванням національних ознак кожної країни. Оцінка систем фінансового моніторингу показала, що країни моделюють детальні правові рішення з точки зору своїх внутрішніх, конкретних умов, проте впровадження основних принципів залишається на високому рівні. Враховуючи тенденції розвитку інформаційно-комп'ютерних технологій, цифровізацію світової економіки, в Україні необхідним є приділення уваги міжнародному співробітництву в сфері віртуальних активів та їх зв'язку з відмиванням коштів та фінансуванням тероризму.

На основі дослідження сучасного міжнародного досвіду Японії, Іспанії, Польщі, Болгарії, республіки білорусь в розвитку фінансового моніторингу операцій з криптовалютою визначено його основні характерні риси за ознаками: нормативний документ, державний орган, покарання за вчинення злочину. Узагальнено моделі побудови системи фінансового моніторингу операцій з криптовалютою: модель «спостереження»; модель «мінімізація ризиків»; модель «заборони». Це дозволило визначити заходи із зарубіжної практики щодо удосконалення системи фінансового моніторингу в частині використання криптовалюти для фінансування тероризму, які можуть бути враховані вітчизняними регуляторами (зокрема, проводити ідентифікацію клієнтів і вигодоотримувачів для всіх операцій з криптовалютою незалежно від її суми; розробити механізми обміну інформацією між Державною службою фінансового моніторингу та правоохоронними органами;

стимулювати і підтримувати роботу Державної служби фінансового моніторингу; зміцнювати і розширювати міжнародне співробітництво в сфері протидії фінансуванню тероризму).

Аналізуючи організацію системи протидії відмиванню доходів та фінансуванню тероризму в різних країнах, виділено загальні ознаки, які притаманні кожній національній системі фінансового моніторингу (спеціальне законодавство у сфері протидії фінансування тероризму; організація системи фінансового моніторингу із підрозділами фінансової розвідки та системи наглядових органів; участь у міжурядових, міжнародних та неформальних організаціях у сфері протидії фінансування тероризму; участь у міжурядових, міжнародних та неформальних організаціях у сфері протидії фінансування тероризму; чіткий зв'язок між системою фінансового моніторингу та кримінально-правовою відповідальністю за фінансування тероризму; система державного примусу у вигляді відповідальності за порушення законодавства про фінансовий моніторинг; координація органів фінансового нагляду та розвідки, взаємозв'язок з міжнародними інституціями; використання системи фінансового моніторингу у сферах боротьби з незаконними діями, що несуть загрози у сфері економічної безпеки), та ряд відмінних рис (відповідальність, трактування об'єктивної сторони правопорушення, ідентифікації конкретного суб'єкта фінансового моніторингу, підходи до системи моніторингу операцій та операцій у системі фінансового моніторингу, способи організації підрозділів фінансової розвідки, об'єкт фінансового моніторингу).

Враховуючи структуру системи протидії відмиванню коштів та фінансуванню тероризму, запропоновано проводити оцінку ефективності державної політики протидії фінансування тероризму в розрізі двох груп – оцінки ефективності фінансового моніторингу (з розрахунком відповідних показників для кожного виду забезпечення) та оцінки ефективності діяльності правоохоронних органів. Оцінка вітчизняної системи фінансового моніторингу на основі окремих критеріїв інституційного забезпечення (в частині показників діяльності суб'єктів фінансового моніторингу) свідчить про її ефективність, що і підтверджено на міжнародному рівні. Встановлено, що вона перестала бути суто формальним явищем (як це було на початкових етапах), а дієвим інструментом для забезпечення державної безпеки України. Це дозволило окреслити зміни, яких зазнала Державна служба фінансового моніторингу як позитивні.

## Наукове видання

Колектив авторів:

В.В. Євдокимов, Д.О. Грицишен, О.В. Олійник, В.М. Бутузов, Т.О. Власюк,  
Л.В. Сергієнко, І.В. Супрунова, Т.В. Барановська, І.Л. Грабчук,  
О.В. Грабчук, А.П. Дикий, В.В. Ковальчук, В.О. Кучменко,  
С.П. Лисак, В.В. Савіцький, Г.А. Шпиталенко

## ПРОТИДІЯ ФІНАНСУВАННЮ ТЕРОРИЗМУ В СИСТЕМІ УПРАВЛІННЯ НАЦІОНАЛЬНОЮ БЕЗПЕКОЮ УКРАЇНИ

### МОНОГРАФІЯ

*За загальною редакцією*  
Віктора Євдокимова, Дмитрія Грицишена

Віддруковано з готових оригінал-макетів

Підписано до друку 26.09.2023 р.  
Папір офсетний. Формат 70x100/16  
Гарнітура “Таймс”. Друк офсетний. Ум. др. арк. 18,85  
Наклад 300 прим. Зам. № 211.

ТОВ «Видавничий дім “Бук-Друк”»  
м. Житомир, вул. Мала Бердичівська, 17а  
тел.: 063 101 22 33

*Свідоцтво про внесення суб'єкта видавничої справи до Державного реєстру  
видавців, виготовників і розповсюджувачів видавничої продукції України  
серія ДК № 7412 від 27.07.2021 р.*

Друк та палітурні роботи ФОП О.О. Євенок  
м. Житомир, вул. Мала Бердичівська, 17а  
тел.: 063 101 22 33, e-mail: printinzt@gmail.com

*Свідоцтво про внесення суб'єкта видавничої справи до Державного реєстру  
видавців, виготовників і розповсюджувачів видавничої продукції України  
серія ДК № 3544 від 05.08.2009 р.*