

Електронний журнал «Ефективна економіка» включено до переліку наукових фахових видань України з питань економіки (Категорія «Б», Наказ Міністерства освіти і науки України № 975 від 11.07.2019). Спеціальності – 051, 071, 072, 073, 075, 076, 292.
Ефективна економіка. 2023. № 8.

DOI: <http://doi.org/10.32702/2307-2105.2023.8.24>

УДК 339.98:336.71

I. Л. Грабчук,

*к. е. н., доцент, доцент кафедри інформаційних систем в управлінні та обліку,
Державний університет «Житомирська політехніка»*

ORCID ID: <https://orcid.org/0000-0003-3664-7765>

РОЗВИТОК МІЖНАРОДНИХ ІНІЦІАТИВ ПРОТИДІЇ ФІНАНСУВАННЮ ТЕРОРИЗМУ

I. Hrabchuk,

PhD in Economics, Associate Professor,

*Associate Professor of the Department of Information Systems in Management and
Accounting, Zhytomyr Polytechnic State University*

DEVELOPMENT OF INTERNATIONAL INITIATIVES TO COMBAT THE FINANCING OF TERRORISM

Актуальною проблемою світового товариства є боротьба з тероризмом, важливою складовою якого є протидія його фінансуванню. В статті здійснено генезис становлення та розвитку міжнародно-правових норм протидії фінансуванню тероризму.

Наведено коротку характеристику діяльності організацій, що здійснюють діяльність в сфері протидії відмивання коштів та фінансування тероризму.

Охарактеризовано в історичному контексті нормативно-правову базу протидії фінансуванню тероризму в світі. Проаналізовано основні положення та визначено засади, які були закладені для таких документів: Резолюція

Генеральної Асамблеї ООН 51/210 «Заходи з ліквідації міжнародного тероризму», Міжнародна конвенція про боротьбу з фінансуванням тероризму, Указ президента США 13224, Резолюція 1373 РБ ООН, Спеціальні Рекомендації FATF з попередження фінансування тероризму, Директива 2015/849/ЄС. Встановлено, що перші ініціативи носили рекомендаційний характер, наразі все більше нормативних документів є обов'язковими для виконання державами-членами того чи іншого об'єднання.

The fight against terrorism, an important component of which is countering its financing, is an urgent problem of the world society. The article describes the genesis of the formation and development of international legal norms for countering the financing of terrorism.

The purpose of the article is to reveal international initiatives to combat the financing of terrorism and the main trends in this area. In the research process, such methods as generalization, systematization, comparative analysis, and grouping were used. The theoretical basis of the research was the works of domestic and foreign scientists, international legal acts dedicated to the specified problem.

The results of the analysis of the development of international initiatives in the field of combating the financing of terrorism show that during a relatively short period of time, countries have accumulated significant positive experience in the fight against this phenomenon. A brief description of the activities of organizations that carry out activities in the field of combating money laundering and financing of terrorism is given.

The development of the legal framework for countering the financing of terrorism in the world is revealed. The main provisions were analyzed and the principles laid down for the following documents were defined: UN General Assembly Resolution 51/210 "Measures to Eliminate International Terrorism", International Convention on Combating the Financing of Terrorism, US Presidential Decree 13224, UN Security Council Resolution 1373, FATF Special Recommendations on the prevention of terrorist financing, Directive 2015/849/EU.

It was established that the first initiatives were of a recommendatory nature, currently more and more normative documents are mandatory for implementation by the member states of one or another association. Regulatory and legal documents adopted at the national and/or regional levels are increasingly aligned with international standards in the field of combating the financing of terrorism. The latest changes made to the already developed and implemented recommendations and rules

are aimed at eliminating the identified shortcomings of current practice and taking into account modern trends in digital development.

Ключові слова: *тероризм, фінансування тероризму, відмивання коштів, Директиви ЄС, рекомендації FATF*

Keywords: *Key words: terrorism, terrorist financing, money laundering, EU Directives, FATF recommendations*

Постановка проблеми. На сучасному етапі розроблено комплекси заходів протидії фінансуванню тероризму на різних рівнях – як на міжнародному, регіональному, так і національному. Спочатку боротьба з відмиванням коштів та фінансуванням тероризму велася на національному рівні. Проте більшість регіональних та національних режимів в прагненні забезпечити ефективність спрямовані на узгодження з міжнародним режимом, адже заходи, які вживаються лише на національному чи регіональному рівнях, без урахування міжнародної координації та співробітництва, є менш результативними. Воєнні дії на території України та високий рівень терористичних загроз зумовлюють необхідність вивчення досвіду в боротьбі з фінансуванням тероризму в світі.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Теоретичні основи боротьби з тероризмом, зокрема і його фінансуванням, все частіше розкриваються на сторінках наукових видань. Дослідження даного питання в історичному контексті в своїх працях здійснювали О. Бальжик, В. Канцір, І. Серкевич, Д. Кукуріло, С. Леонов, А. Бойко, В. Боженко, І. Лучко. Науковці наводили характеристику інституційного та нормативно-правового забезпечення протидії тероризму. Незважаючи на значну кількість публікацій з тематики боротьби з терористичними загрозами, актуальним є проведення аналізу розвитку міжнародних ініціатив саме щодо протидії фінансуванню тероризму.

Формулювання цілей статті. Мета статті полягає в розкритті міжнародних ініціатив протидії фінансуванню тероризму та основних тенденцій в даній сфері.

Виклад основного матеріалу дослідження. Окрім заходів, які впроваджуються окремими країнами, боротьба ведеться і на міждержавному

рівні. Так, перша міжнародна спроба кодифікації тероризму відбулася ще в 30-х роках XX ст., коли у 1937 році була відкрита для підписання Конвенція Ліги Націй про попередження і припинення тероризму, проте вона не отримала достатніх ратифікацій [1; 2]. Вже з того часу дотримується тематичний підхід у визначенні міжнародного тероризму предметними міжнародними документами.

З кінця 80-х років XX століття у межах ООН підписуються конвенції, декларації та резолюції, спрямовані на протидію відмиванню коштів та фінансуванню тероризму. На цей же період припадає і активна діяльність в досліджуваний сфері Базельського комітету з банківського нагляду, дорадчого органу, що об'єднує центральні банки 13 розвинутих держав.

З метою захисту національних фінансових систем від використання у злочинних цілях для відмивання грошей в 1989 р. була створена Група розробки фінансових заходів боротьби з відмиванням грошей (FATF). Вона активно відстежує зусилля своїх членів з протидії відмиванню коштів та фінансування тероризму на виконання своїх рекомендацій та регулярно оцінює їх ефективність у цій сфері.

Регіональну групу по типу FATF – Комітет експертів з оцінки заходів протидії відмиванню грошей та фінансуванню тероризму (MONEYVAL) – було засновано в 1997 р. з метою проведення самооцінок та взаємних оцінок систем боротьби з відмиванням коштів в країнах-членах Ради Європи, які не є членами FATF. З часом повноваження даного комітету були розширені та включали, зокрема, питання боротьби з фінансуванням тероризму. Відповідно зі статутом MONEYVAL з 1 січня 2011 року даний комітет був піднесений до незалежного моніторингового механізму в рамках Ради Європи.

Завдяки динамічному процесу взаємної оцінки, експертної перевірки та регулярного контролю за своїми звітами MONEYVAL прагне покращити спроможність національних органів влади для більш ефективної боротьби з відмиванням грошей і фінансуванням тероризму.

Крім FATF, MONEYVAL, на сучасному етапі найбільш впливовими організаціями в сфері протидії відмивання коштів та фінансування тероризму є

також Базельський комітет, Вольфсберзька група, Європейська рада із системних ризиків (рис. 1).



Рис. 1. Найбільш впливові організації в сфері боротьби з відмиванням коштів та фінансуванням тероризму

Джерело: узагальнено за [4]

Проте справжня активація боротьби з фінансуванням тероризму розпочалася вже в 90-х роках ХХ ст. та супроводжувалася створенням значної кількості органів та установ, які займалися розробкою та впровадженням норм та правил в даній сфері, оцінкою дій держав в частині дотримання стандартів та надання технічної допомоги тим державам, які не відповідають стандартам.

Резолюцією Генеральної Асамблеї ООН 51/210 «Заходи з ліквідації міжнародного тероризму», яка стала одним із перших міжнародних засуджень фінансування тероризму, було вказано на необхідності «вжиття заходів для запобігання та протидії за допомогою відповідних внутрішніх заходів фінансуванню терористів і терористичних організацій, незалежно від того, чи є таке фінансування прямим чи непрямим через організації, які також мають або стверджують, що мають благодійні, соціальні чи культурні цілі або які також займаються незаконною діяльністю...» [8]. Крім того, саме в цій резолюції вказується на необхідності обміну інформацією про міжнародний рух коштів, щодо яких є підозра у використанні для терористичних цілей.

В 1999 р. була прийнята Міжнародна конвенція про боротьбу з фінансуванням тероризму [5], яка тільки в 2002 р. була ратифікована мінімальною необхідною кількістю країн. Будучи спрямованою на посилення міжнародного співробітництва між державами у розробці та прийнятті ефективних заходів для запобігання фінансуванню тероризму, а також для його припинення шляхом судового переслідування та покарання його винних, ця концепція передбачила кримінальну відповідальність за фінансування актів тероризму, а також закликала до заморожування та арешту коштів.

В 2001 році після терористичних актів 11 вересня відбулися кардинальні зміни у боротьбі з фінансуванням тероризму. Так, указом президента США 13224 було передбачено застосування односторонніх економічних та інших санкцій щодо осіб, на яких поширюється його дія, зокрема ним заблоковано власність та заборонено операції з особами, які вчиняють, погрожують або підтримують тероризм, а також встановлено перелік осіб, яким заборонено транзакції в США.

В цей же період Рада Безпеки ООН прийняла резолюцію 1373, яка «спрямована на те, щоб кожен, хто бере участь у фінансуванні, плануванні, підготовці або здійсненні терористичних актів, чи підтримує теракти, сприймався як суб'єкт злочину та об'єкт правосуддя, щоб такі діяння розцінювалися як особливо небезпечні кримінальні злочини у внутрішньому законодавстві з адекватними покараннями» [3, с. 621]. І хоча виконання даної

резолуції доволі повільне, вона дозволила досягнути свого основного завдання, адже вперше в світі запропоновала заходи, що спрямовані не проти конкретного суб'єкта, а проти терористичної діяльності в усьому світі або ж безпосередньо проти терористів.

Саме в 2001 р. FATF розширила свій мандат на питання фінансування тероризму, створивши 8 (пізніше – 9) Спеціальних Рекомендацій з попередження фінансування тероризму. Вони розкриваючи комплекс заходів, спрямованих на боротьбу з фінансуванням терористичних актів та терористичних організацій, доповнюють базові 40 Рекомендацій FATF. Згідно з Резолюцією РБ ООН 1617 40 та 9 Рекомендацій FATF є обов'язковими міжнародними стандартами для виконання державами-членами ООН.

В Європі після терактів 11 вересня 2001 р. також відреагували та внесли ряд змін до регламентуючих документів і порядку організації та здійснення боротьби з фінансуванням тероризму. Так, була адаптована Конвенція Ради Європи про відмивання, пошук, арешт та конфіскацію доходів, одержаних злочинним шляхом, № 141 (1990 р.) щодо фінансування тероризму (2005 р.), зокрема врегульовані питання криміналізації фінансування тероризму.

Нова редакція рекомендацій FATF у 2012 р., а також прагнення європейського законодавця до сумісності їх правових актів з міжнародними стандартами, стали передумовами внесення змін до європейського режиму протидії відмивання коштів та фінансування тероризму. Так, зокрема Директива 2015/849/ЄС (Директива Європейського Парламенту і Ради (ЄС) 2015/849 від 20 травня 2015 року про запобігання використанню фінансової системи для цілей відмивання грошей або фінансування тероризму, про внесення змін до Регламенту Європейського Парламенту і Ради (ЄС) № 648/2012 та про скасування Директиви Європейського Парламенту і Ради 2005/60/ЄС та Директиви Комісії 2006/70/ЄС) суттєво розширила сферу дії європейських вимог протидії відмиванню коштів та фінансуванню тероризму як за рахунок доповнення переліку предикатних злочинів (додано податкові злочини), так і за рахунок розширення кола осіб, операції яких підлягають

особливому контролю з боку зобов'язаних суб'єктів (віднесено політично значущих осіб, зокрема, глав держав та урядів, міністрів та їх заступників).

Директива передбачає три рівні оцінки ризику відмивання коштів та фінансування тероризму:

1) Європейська комісія проводить оцінку ризиків відмивання коштів та фінансування тероризму, що впливають на внутрішній ринок і які стосуються транскордонної діяльності, та готує за результатами оцінки звіт, який підлягає актуалізації кожні два роки або частіше у разі потреби;

2) кожна держава-член ЄС вживає заходів для виявлення, оцінки, розуміння та зниження ризиків відмивання коштів та фінансування тероризму, що впливають на неї;

3) держави-члени зобов'язані передбачити у національному законодавстві обов'язок зобов'язаних суб'єктів щодо виявлення та оцінки ризику відмивання коштів та фінансування тероризму з урахуванням факторів ризику, пов'язаних з їхніми клієнтами, країнами чи географічними районами, продуктами, послугами, угодами чи каналами постачання.

Наразі вже внесено ряд змін і до даної 4-ої Директиви, зокрема шляхом прийняття:

– Директиви 2018/843/ЄС, яка стала відповіддю ЄС на хвилю терористичних атак, що сталася з 2015 року, і невід'ємною частиною Плану дій Європейської комісії від лютого 2016 року щодо посилення боротьби з фінансуванням тероризму. Внесені поправки були здійснені з метою підвищення прозорості та повноважень європейських підрозділів фінансової розвідки, покращення співпраці між ними та Європейським центральним банком, а також обмеження ризиків, пов'язаних із віртуальними валютами, і, зокрема, питання анонімності, яку вони можуть спричинити [6];

Директиви 2018/1673/ЄС, якою було розширено сферу застосування у відповідь на зміну ландшафту загроз, гармонізовано визначення основних злочинів проти відмивання грошей усіма державами-членами, поширено кримінальну відповідальність на юридичних осіб за відмивання коштів та зобов'язано держав-членів ЄС криміналізувати певні злочини в межах їх

юрисдикції [7]. Основне завдання Директиви 2018/1673/ЄС зводиться до встановлення одноманітних заходів відповідальності за злочини у сфері протидії відмиванню коштів та фінансуванню тероризму. Для цього Директива визначає загальний для всіх держав-членів ЄС перелік предикатних злочинів, до складу якого увійшли 22 категорії злочинів.

Отже, 5-та та 6-та Директиви зміцнили існуючу політику ЄС у боротьбі з відмиванням коштів та фінансуванням тероризму, усунули слабкі місця 4-тої Директиви, які сприяли фінансовим злочинам. Наведені законодавчі європейські ініціативи приводять зусилля Європейського Союзу з протидії відмиванню коштів та фінансуванню тероризму у відповідність до чинних стандартів FATF.

На сучасному етапі режим протидії фінансуванню тероризму в ЄС є ефективним та може використовуватися і використовується як основа для розробки та/або удосконалення законодавства в цій сфері. Європейський режим протидії фінансуванню тероризму охоплює як заборону фінансування тероризму, так і його запобігання шляхом покладання ряду обов'язків на визначених суб'єктів.

Отже, останні десятиліття відрізняються консолідованими ініціативами міжнародного співтовариства щодо протидії фінансуванню тероризму (таблиця 1).

Хоча на початку даного процесу документи носили рекомендаційний характер і не пов'язували держав-членів взаємними зобов'язаннями, наразі все більше нормативних документів є обов'язковими для виконання державами-членами того чи іншого об'єднання. Нормативно-правові документи, які приймаються на національному та/або регіональному рівнях, все частіше узгоджуються з міжнародними стандартами в сфері протидії фінансуванню тероризму. Останні зміни, які вносяться в уже розроблені та впроваджені рекомендації, правила, спрямовані на усунення виявлених недоліків діючої практики та на врахування сучасних тенденцій цифрового розвитку.

**Таблиця 1. Розвиток нормативно-правової бази протидії
фінансуванню тероризму в світі**

Назва документу	Дата прийняття/ впровадження	Основи, які закладені документом
Резолюція Генеральної Асамблеї ООН 51/210 «Заходи з ліквідації міжнародного тероризму»	1997	Основа для прийняття міжнародних норм щодо протидії фінансуванню тероризму, а також для обміну інформацією про фінансування тероризму
Міжнародна конвенція про боротьбу з фінансуванням тероризму	1999 (фактичне впровадження – 2002)	Основа для ряду методів протидії фінансуванню тероризму, які включають криміналізацію фінансування тероризму, застосування санкцій і заморожування активів
Указ президента США 13224	2001	Стимулювання дії на міжнародному рівні, через багатосторонні організації та всередині країни, серед союзників США, для вжиття заходів для протидії та запобігання фінансуванню тероризму
Резолюція 1373 РБ ООН	2001	Вимога від держав-членів вживати заходів для підвищення їхньої здатності запобігати терористичній діяльності, включаючи фінансування тероризму, і протидіяти їй
Спеціальні Рекомендації з попередження фінансування тероризму (FATF)	2001	Надають конкретні вказівки державам щодо того, як виконати вимогу щодо криміналізації фінансування тероризму, допомогти створити механізми запобігання та виявлення фінансування тероризму, а також допомогти у судовому переслідуванні цих злочинів
Директива 2015/849/ЄС	2015	Наближення законодавства країн-членів ЄС в боротьбі з відмиванням коштів та фінансуванням тероризму

Джерело: власна розробка

Висновки. Результати проведеного аналізу розвитку міжнародних ініціатив в сфері протидії фінансуванню тероризму показують, що протягом відносно нетривалого проміжку часу країни накопичили значний позитивний досвід в боротьбі з даним явищем. І хоча масштаби досвіду різних держав суттєво відрізняються, успішна реалізація боротьби з фінансуванням тероризму можлива лише за умови її здійснення як на національному, так і на міжнародному рівнях. Тільки при налагодженні ефективної співпраці між установами та організаціями різних рівнів, забезпеченні міжнародного обміну інформацією, можна досягнути позитивних результатів в боротьбі з даним

негативним явищем, тим самим створивши перешкоди для реалізації терористичних актів та запобігши десяткам людських жертв.

Література

1. Бальжик О. Терор чи тероризм: чому важливо визначити, що саме вчиняє Росія в Україні? Українська Гельсінська спілка з прав людини: веб-сайт. 8 серпня 2023 р. URL: <https://www.helsinki.org.ua/articles/teror-chy-teroryzm-chomu-vazhlyvo-vyznachyty-shcho-same-vchyniaie-rosiia-v-ukraini/>
2. Канцір В., Серкевич І. Сучасне розуміння поняття тероризму. Вісник Національного університету "Львівська політехніка". Серія : Юридичні науки. 2017. № 865. С. 449-456
3. Кукуріло Д.О. Міжнародно-правова регламентація протидії тероризму: окремі питання. Юридичний науковий електронний журнал. 2021. № 4. С. 619-622. DOI <https://doi.org/10.32782/2524-0374/2021-4/152>
4. Леонов С., Бойко А., Боженко В., Лучко І. Роль та значення національної системи протидії легалізації (відмиванню) доходів, одержаних злочинним шляхом, у сучасних умовах розвитку фінансового ринку України. Проблеми і перспективи економіки та управління. 2018. № 3 (15). С. 137-144. DOI: 10.25140/2411-5215-2018-3(15)-137-144
5. Міжнародна конвенція про боротьбу з фінансуванням тероризму від 09.12.1999 р. № 995_518. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_518#Text
6. Dow Jones: веб-сайт. What is AMLD5 (5th EU Anti-Money Laundering Directive)? URL: <https://www.dowjones.com/professional/risk/glossary/anti-money-laundering/amld5-definition/>
7. Hassoumi N. What the EU 6th AMLD means for your compliance programme. 7 May 2021. URL: <https://www.refinitiv.com/perspectives/regulation-risk-compliance/what-the-eu-6amld-means-for-your-compliance-programme/>
8. Measures to eliminate international terrorism: United Nation General Assembly Resolution (UNGA), A/RES/51/210, 16 January 1997. URL: <https://documents-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/N97/761/65/PDF/N9776165.pdf?OpenElement>

References

1. Bal'zyk, O. (2023), "Terror or terrorism: why is it important to determine what exactly Russia is doing in Ukraine?", Ukrainian Helsinki Human Rights Union: website, available at: <https://www.helsinki.org.ua/articles/terror-chy-teroryzm-chomu-vazhlyvo-vyznachyty-shcho-same-vchyniaie-rosiia-v-ukraini/> (Accessed 2 August 2023).
2. Kantsir, V. and Serkevych, I. (2017), "Modern understanding of the concept of terrorism", *Visnyk Natsional'noho universytetu "L'vivs'ka politekhnika". Seriya: Yurydychni nauky*, vol. 865, pp. 449-456
3. Kukurilo, D.O. (2021), "International legal regulation of combating terrorism: individual issues", *Yurydychnyj naukovyj elektronnyj zhurnal*, vol. 4, pp. 619-622. DOI <https://doi.org/10.32782/2524-0374/2021-4/152>
4. Lieonov, S., Bojko, A., Bozhenko, V. and Luchko, I. (2018), "The role and significance of the national system of combating the legalization (laundering) of proceeds obtained through crime in the modern conditions of the development of the financial market of Ukraine", *Problemy i perspektyvy ekonomiky ta upravlinnia*, vol. 3 (15), pp. 137-144. DOI: 10.25140/2411-5215-2018-3(15)-137-144
5. United Nations (1999), "International Convention on Combating the Financing of Terrorism" vol. 995_518, available at: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_518#Text (Accessed 8 August 2023).
6. Dow Jones: Website, "What is AMLD5 (5th EU Anti-Money Laundering Directive)?" available at: <https://www.dowjones.com/professional/risk/glossary/anti-money-laundering/amld5-definition/> (Accessed 2 August 2023).
7. Hassoumi, N. (2021), "What the EU 6th AMLD means for your compliance programme", available at: <https://www.refinitiv.com/perspectives/regulation-risk-compliance/what-the-eu-6amld-means-for-your-compliance-programme/> (Accessed 2 August 2023).
8. United Nation General Assembly (1997), Resolution "Measures to eliminate international terrorism", available at: <https://documents-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/N97/761/65/PDF/N9776165.pdf?OpenElement> (Accessed 5 August 2023)