

**Лисак Сергій***к. держ.упр.**Голова Дніпропетровської обласної державної адміністрації***Загальні положення кримінально-правової протидії фінансуванню тероризму**

**Анотація.** Тероризм як найбільш небезпечне суспільне явище охоплює значний спектр сфер суспільного життя та є першочерговим питанням порядку денного міжнародного політичного простору, а відтак і важливою складовою 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. Відмінною рисою тероризму власне як процесу та виду протиправної діяльності є потреба у значних фінансових ресурсів задля існування терористичних організацій та реалізації терористичних актів. Протидія фінансуванню тероризму як джерела його ресурсного забезпечення – це основа захисту національних інтересів та безпеки не лише окремої держави, але й суспільства в цілому. Зважаючи на загрозу національній безпеці, питання теорії, організації та методології кримінально-правової протидії фінансуванню тероризму значно актуалізується в умовах війни. Зважаючи на відсутність комплексних досліджень зазначеного питання, є потреба в обґрунтуванні теоретичних, методологічних та організаційних положень державного управління в досліджуваній сфері.

**Ключові слова:** фінансування тероризму; державне управління.

**Аналіз останніх досліджень.** Важливе значення в формуванні теоретичних, організаційних та методологічних положень кримінально-правової протидії фінансуванню тероризму мають праці вітчизняних та зарубіжних вчених: Дж. Адамс, З. Андерсон, В.Ф. Антипенко, Д. Байман, Р. Баррет, П. Бекет, С. Бойн, А. Борхгрейв, Д. Бранан, Л. Буенкаміно, М. Відданські, Х. Вільямсон, Р. Ганаратні, В.О. Глушков, Г.Г. Глушенко, 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, Г. Міллер, Л. Наполеоні, Л.В. Новікова, Б. Огг, 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.

**Викладення основного матеріалу.** Досліджуючи механізми державного управління, в цілому, 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 є складним, багатовимірним та багаторівневим явищем реальної дійсності, протидія якому потребує чіткого та несуперечливого антитерористичного законодавства [11]. Вочевидь, що процес удосконалення національного антитерористичного законодавства має відбуватися постійно. У сучасних умовах законодавець має особливо швидко, адекватно та виважено реагувати на динамічні зміни у соціальній, політичній, економічній, військовій та криміногенній ситуаціях у 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-IX [21] (далі – ЗУ «Про запобігання ...»), одночасно втратив чинність раніше діючий закон від 14 жовтня 2014 року № 1702-VII з ідентичною назвою [22].

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 тероризму [21]. Одночасно ми маємо констатувати, що цей закон не лише, 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 [12], 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 р. [10] (ратифіковано Законом України № 2990-III (2990-14) від 17.01.2002 р.); Міжнародної конвенції про боротьбу з фінансуванням тероризму, ухваленої резолюцією 54/109 Генеральної Асамблеї ООН від 9 грудня 1999 року [18] з відповідними додатками (ратифіковано Законом України № 149-IV (149-15) від 12.09.2002 р.); Конвенції Ради Європи про відмивання, пошук, арешт та конфіскацію доходів, одержаних злочинним шляхом, та про фінансування тероризму від 16.05.2005 р. [14] (ратифіковано Законом України № 2698-VI (2698-17) від 17.11.2010 р.); Конвенції Ради Європи про запобігання тероризму від 16.05.2005 р. [15] (ратифіковано Законом України № 54-V (54-16) від 31.07.2006 р.); Додаткового протоколу до Конвенції Ради Європи про запобігання тероризму від 22.10.2015 р. [1]; Директиви (ЄС) 2017/541 Європейського Парламенту і Ради від 15.03.2017 р. Про боротьбу з тероризмом [3]; Додаткового Протоколу до Конвенції Ради Європи про запобігання тероризму від 04.06.2018 р. [2].

У науковій літературі в контексті згаданої вище Міжнародної конвенції про боротьбу з фінансуванням тероризму (далі – Конвенції), зазначалося, що вона містить три базові положення, які безпосередньо стосуються обов'язку удосконалення норм національного законодавства щодо запобігання та протидії фінансуванню тероризму [25]. 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 вказані вище 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 фінансуванню 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 таким 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 терористичної діяльності, а також спроби вчинення таких дій ...» [16]. Для наочності, вважаємо за доцільне тут навести варіант диспозиції зазначеної норми у попередній редакції, що, до речі, повністю обґрунтовано зазнавала руйнівної критики науковців через нечіткість формулювань [11]: «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) ...» [16]. Таким чином, межі криміналізованих законодавцем діянь, вочевидь було значно розширено не лише за об'єктивною стороною складу злочину, а і за переліком суб'єктів та суб'єктивною стороною.

У представлений праці ми свідомо обходимо аналіз особливостей застосування юридичної техніки правотворчості щодо процитованих вище диспозицій, специфіку процесу та підстави кваліфікації діянь, передбачених нормами ст. 258-5 КК України, оскільки вони виходять за межі предмета 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 ухвалення відповідних управлінських рішень представниками органів влади.

В цілому, 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 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, спричинена саме внутрішньою необхідністю кримінально-правової охорони.

Важливо підкреслити, що лише усвідомлення природи тероризму (терористичної діяльності) та, зумовлених нею зовнішніх проявів, у процесі здійснення процесу державного управління дозволяє мати обґрунтовану, виважену та чітку позицію щодо оцінки причин та наслідків конкретних негативних соціальних процесів у 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 ухвалення 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 повністю вірно вказують вчені, являє собою стан захищеності життєво-важливих інтересів людини і громадянина, суспільства та держави від внутрішніх та зовнішніх загроз [6]. До речі, визнані класики вітчизняної кримінально-правової науки констатують, що значення суспільної небезпеки як 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 [5].

В цілому, будь яку реальну («нефейкову») терористичну групу чи терористичну організацію варто розглядати як 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.

В цілому, терористичну групу та терористичну організацію необхідно розглядати як спеціального виду організованих злочинних угруповань. Тобто вони, після їх утворення, в обов'язковому порядку мають зазнати низку специфічних еволюційних змін. Вітчизняні кримінологи [17] у цьому аспекті наголошують, що першим (відправним) етапом, тут 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 здійснення своєї діяльності підпорядковані структури [7], 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 підривну діяльність проти України на користь своїх національних, політичних, економічних, військових інтересів. Саме ними (іноземними спецслужбами) розробляється не лише 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 [9], а також постачаються сепаратистським, терористичним та екстремістським формуванням людські та матеріальні ресурси [8].

Одночасно необхідно зазначити, що оскільки процес створення та формування терористичних груп та терористичних організацій відбувається, як зазначалося 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 ухваленням управлінського рішення про застосування терористичних методів діяльності на території іншої держави та початком такої діяльності може бути досить нетривалим. Крім того, з урахуванням дотримання вимог конспірації під час створення та формування 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. Водночас вже 12–13 квітня 2014 року, завдяки добре організованим, чітко спланованим за єдиним сценарієм, профінансованим та координованим з-за кордону діям, значна частина території регіону вийшла з-під контролю 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 ухвалення певних політичних рішень на користь національних інтересів власних держав.

Отже, такі заходи державного управління повинні в обов'язковому порядку містити у собі комплекс розвідувальних та контррозвідувальних заходів, що має здійснюватися безпосередньо спецслужбами нашої держави, усіма, визначеними ч. 2 ст. 4 Закону України «Про розвідку» [24] 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 в цілому.

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

В цілому, 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 внесків, внески на культурні чи соціальні події [7]. Крім того, у випадку насильницького створення терористичними організаціями псевдодержавних утворень (зокрема, так званих, Донецької народної республіки та Луганської народної республіки) фінансування терористичної діяльності відбувається 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 [7]. Тобто, терористичні групи чи терористичні організації отримують кошти для здійснення своєї діяльності також аналогічно організованим злочинним угрупованням корисливо-насильницької спрямованості. Водночас 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 І.В. Сталін (І.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 експропріацією, а, в подальшому, трактували свої злочини, як «подвиги заради трудового народу» [4].

У сьогоденний час існує значна кількість способів та методів приховування фінансування терористичної діяльності. Кримінологи до найбільш типових зараховують: 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 [7]. 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 з 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 [23]. Він належить до різновидів фінансової розвідки так званого «адміністративного типу».

Так, згідно зі Звітом 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 [13]. Вочевидь значення Держфінмоніторингу для виявлення протиправної діяльності з 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, які вживаються системою державного управління із запобігання та протидії фінансування тероризму. Вітчизняний та міжнародний досвід вказує на пряму залежність кількості та тяжкості терористичних актів від матеріального та фінансового забезпечення терористичної діяльності. І тут, безумовно, повинен застосовуватися весь арсенал кримінально-правових засобів протидії терористичним злочинам.

Тут пріоритетними напрямами 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 відповідно до стандартів ЄС із кримінально-правової протидії тероризму та запозичення позитивного досвіду країн ЄС із криміналізації відповідних діянь.

Зокрема, у вказаному контексті неможливо не погодитися 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 [11].

Також звертає на себе увагу невідповідність змісту базових термінів «терористична група» та «терористична організація», наданих в ст. 1 Закону України «Про боротьбу з тероризмом» [12] 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 ухваленням ще у 2008 році доволі суперечливого Закону України «Про внесення змін до Кримінального та Кримінально-процесуального кодексів України щодо гуманізації кримінальної відповідальності» [20].

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 організованій злочинності, закріплених у Розділі VI Загальної частини КК України. Станом на теперішній час це, згідно з чинним законодавством про кримінальну відповідальність є більше 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.

Водночас, зауважимо, що вочевидь вирішення цієї проблеми не можна відкладати, оскільки лише 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», водночас групу осіб, які за попередньою змовою здійснюють фінансування тероризму, згідно зі 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. Водночас 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 застосовуються щодо боротьби з тероризмом в усіх його проявах, надасть можливість коригування управлінських рішень та реформування правоохоронних органів нашої держави, залучених 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 містити у собі комплекс розвідувальних та контррозвідувальних заходів, що має здійснюватися 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.

**Висновки.** 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 (відмивання) 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.

#### Список використаної літератури:

1. Additional protocol to the council of Europe convention on the prevention of terrorism / Official Journal of the European Union [Electronic resource]. – Access mode : [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)).
2. 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 [Electronic resource]. – Access mode : <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=celex:32018D0890>.
3. 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 [Electronic resource]. – Access mode : <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=celex:32017L0541>.

4. *Александров Г.Ф.* Йосиф Віссаріонович Сталін : коротка біографія / *Г.Ф. Александров, М.Р. Галактіонов, В.С. Кружков.* – К. : Укр. вид-во політ. літ-ри, 1947. – 227 с.
5. *Бажанов М.І.* Кримінальне право України : Загальна частина : підручник для студентів юрид. спец. вищ. закладів освіти / *М.І. Бажанов, Ю.В. Баулін, В.І. Борисов*; за ред. професорів *М.І. Бажанова, В.В. Сташиса, В.Я. Тація.* – Київ–Харків : Юрінком Інтер. Право, 2002. – 416 с.
6. *Бантшиєв О.Ф.* Науково-практичний коментар до Кримінального кодексу України : Загальна частина / *О.Ф. Бантшиєв, С.А. Кузьмін.* – К. : ПАЛИВОДА А.В., 2010. – 336 с.
7. *Бантшиєв О.Ф.* Протидія терористичній діяльності в Україні (сучасні кримінально-правові проблеми) : монографія / *О.Ф. Бантшиєв, О.В. Шамара, С.А. Кузьмін.* – К. : МНДЦ при РНБО України, 2009. – 176 с.
8. Відповідальність за незаконне перетинання державного кордону України : навч. посіб. / *О.Ф. Бантшиєв, С.Л. Фальченко, С.А. Кузьмін та ін.* – К. : ПАЛИВОДА А.В., 2019. – 134 с.
9. Організація та проведення регіональних поліцейських операцій з протидії організованій злочинності : навч. посібник / *О.М. Юрченко, О.В. Копан, С.А. Кузьмін, М.П. Марчук.* – К. : МНДЦ при РНБО, 2016. – 182 с.
10. Про боротьбу з тероризмом : Європейська конвенція (ETS № 90) [Електронний ресурс]. – Режим доступу : [https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/994\\_331/print](https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/994_331/print).
11. *Ємельянов В.П.* Антитерористичне законодавство: поняття, система, шляхи вдосконалення : монографія / *В.П. Ємельянов.* – Х. : Право, 2016. – 88 с.
12. Про боротьбу з тероризмом : Закон України від 20.03.2003 р. № 638-IV [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/638-15#Text>.
13. Звіт Державної служби фінансового моніторингу України за 2020 рік [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <https://fiu.gov.ua/assets/userfiles/0350/zvity/PublicZvit2020.pdf>.
14. Про відмивання, пошук, арешт та конфіскацію доходів, одержаних злочинним шляхом, та про фінансування тероризму : Конвенція Ради Європи від 16.05.2005 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : [https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/994\\_948#Text](https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/994_948#Text).
15. Про запобігання тероризму : Конвенція Ради Європи від 16.05.2005 р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : [https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/994\\_712#Text](https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/994_712#Text).
16. Кримінальний кодекс України від 5 квітня 2001 року № 2341-III [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2341-14/print>.
17. *Кузьмін С.А.* Кримінальна відповідальність учасників організованих груп корисливо-насилницької спрямованості : монографія / *С.А. Кузьмін.* – К. : ПАЛИВОДА А.В., 2011. – 132 с.
18. Про боротьбу з фінансуванням тероризму : Міжнародна конвенція прийнята резолюцією 54/109 Генеральної Асамблеї ООН від 9 грудня 1999 року [Електронний ресурс]. – Режим доступу : [https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995\\_518#Text](https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_518#Text).
19. Про боротьбу з тероризмом : Закон України від 20 березня 2003 року № 638-IV [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/638-15/print>.
20. Про внесення змін до Кримінального та Кримінально-процесуального кодексів України щодо гуманізації кримінальної відповідальності : Закон України від 15 квітня 2008 року № 270-VI [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/270-17#Text>.
21. 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 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/361-20#n899>.
22. 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 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/912-20#Text>; <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1702-18#Text>.
23. Про затвердження Положення про Державну службу фінансового моніторингу України : Постанова Кабінету Міністрів України від 29.07.2015 р. № 537 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/537-2015-%D0%BF>.
24. Про розвідку : Закон України від 17 вересня 2020 року № 912-IX [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/912-20#Text>.
25. *Шамара О.В.* «Фінансування тероризму» – «фінансування терористичної діяльності»: співвідношення понять та їх розуміння для застосування у правозастосовчій практиці / *О.В. Шамара* // Боротьба з організованою злочинністю і корупцією (теорія і практика). – 2011. – Вип. 24. – С. 84–90.

#### References:

1. «Additional protocol to the council of Europe convention on the prevention of terrorism», *Official Journal of the European Union*, [Online], available at: [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))
2. «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», [Online], available at: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=celex:32018D0890>
3. «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», [Online], available at: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=celex:32018D0890>
4. Aleksandrov, H.F., Halaktionov, M.R. and Kruzshkov, V.S. (1947), *Yosyf Vissarionovych Stalin*, kortoka biohrafia, Ukr. vyd-vo polit. lit-ry, K., 227 p.

5. Bazhanov, M.I., Baulin, Yu.V. and Borysov, V.I. (2002), *Kryminalne pravo Ukrainy*, Zahalna chastyna, pidruchnyk dlia studentiv yuryd. spets. vyshch. zakladiv osvity, in Bazhanova, M.I., Stashysa, V.V. and Tatsiia, V.Ia. (ed.), Yurinkom Inter. Pravo, Kyiv-Kharkiv, 416 p.
6. Bantyshev, O.F. and Kuzmin, S.A. (2010), *Naukovo-praktychnyi komentar do Kryminalnoho kodeksu Ukrainy*, Zahalna chastyna, PALYVODA, A.V., K., 336 p.
7. Bantyshev, O.F., Shamara, O.V. and Kuzmin, S.A. (2009), *Protydiia terorystychnii diialnosti v Ukraini (suchasni kryminalno-pravovi problemy)*, monohrafiia, MNDTs pry RNBO Ukrainy, K., 176 p.
8. Bantyshev, O.F., Falchenko, S.L., Kuzmin, S.A. et al. (2019), *Vidpovidalnist za nezakonne peretynannia derzhavnoho kordonu Ukrainy*, navch. posib, PALYVODA, A.V., K., 134 p.
9. Yurchenko, O.M., Kopan, O.V., Kuzmin, S.A. and Marchuk, M.P. (2016), *Orhanizatsiia ta provedennia rehionalnykh politseiskikh operatsii z protydiu orhanizovaniu zlochynnosti*, navch. posibnyk, MNDTs pry RNBO, K., 182 p.
10. *Pro borotbu z teroryzmom*, Yevropeiska konventsiiia (ETS No. 90), [Online], available at: [https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/994\\_331/print](https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/994_331/print)
11. Yemelianov, V.P. (2016), *Antyterorystychnne zakonodavstvo: poniattia, systema, shliakhy vdoskonalennia*, monohrafiia, Pravo, Kh., 88 p.
12. *Pro borotbu z teroryzmom*, Zakon Ukrainy vid 20.03.2003 No. 638-IV, [Online], available at: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/638-15#Text>
13. «Zvit Derzhavnoi sluzhby finansovoho monitorynhu Ukrainy za 2020 rik», [Online], available at: <https://fiu.gov.ua/assets/userfiles/0350/zvity/PublicZvit2020.pdf>
14. Rada Yevropy (2005), *Pro vidmyvannia, poshuk, aresht ta konfiskatsiiu dokhodiv, oderzhanykh zlochynnym shliakhom, ta pro finansuvannia teroryzmu*, Konventsiiia vid 16.05, [Online], available at: [https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/994\\_948#Text](https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/994_948#Text)
15. Rada Yevropy (2005), *Pro zapobihannia teroryzmu*, Konventsiiia vid 16.05, [Online], available at: [https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/994\\_712#Text](https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/994_712#Text)
16. *Kryminalnyi kodeks Ukrainy vid 5 kvitnia 2001 No. 2341-III*, [Online], available at: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2341-14/print>
17. Kuzmin, S.A. (2011), *Kryminalna vidpovidalnist uchasnykiv orhanizovanykh hrup koryslyvo-nasylnytskoi spriamovanosti*, monohrafiia, PALYVODA, A.V., K., 132 p.
18. Heneralna Asambleia OON (1999), *Pro borotbu z finansuvanniam teroryzmu*, Mizhnarodna konventsiiia pryiniata rezolutsiieiu 54/109 vid 9 hrudnia, [Online], available at: [https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995\\_518#Text](https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_518#Text)
19. *Pro borotbu z teroryzmom*, Zakon Ukrainy vid 20 bereznia 2003 No. 638-IV, [Online], available at: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/638-15/print>
20. *Pro vnesennia zmin do Kryminalnoho ta Kryminalno-protseusualnoho kodeksiv Ukrainy shchodo humanizatsii kryminalnoi vidpovidalnosti*, Zakon Ukrainy vid 15 kvitnia 2008 No. 270-VI, [Online], available at: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/270-17#Text>
21. *Pro zapobihannia ta protydiu lehalizatsii (vidmyvanniu) dokhodiv, oderzhanykh zlochynnym shliakhom, finansuvanniu teroryzmu ta finansuvanniu rozpovsiudzhennia zbroi masovoho znyshchennia*, Zakon Ukrainy vid 6 hrudnia 2019 No. 361-IX, [Online], available at: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/361-20#n899>
22. *Pro zapobihannia ta protydiu lehalizatsii (vidmyvanniu) dokhodiv, oderzhanykh zlochynnym shliakhom, finansuvanniu teroryzmu ta finansuvanniu rozpovsiudzhennia zbroi masovoho znyshchennia*, Zakon Ukrainy vid 14 zhovtnia 2014 No. 1702-VII, [Online], available at: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1702-18#Text>
23. Kabinet Ministriv Ukrainy (2015), *Pro zatverdzhennia Polozhennia pro Derzhavnu sluzhbu finansovoho monitorynhu Ukrainy*, Postanova vid 29.07 No. 537, [Online], available at: <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/537-2015-%D0%BF>
24. *Pro rozvidku*, Zakon Ukrainy vid 17 veresnia 2020 No. 912-IX, [Online], available at: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/912-20#Text>
25. Shamara, O.V. (2011), «“Finansuvannia teroryzmu” – “finansuvannia terorystychnoi diialnosti”: spivvidnoshennia poniat ta yikh rozuminnia dlia zastosuvannia u pravozastosovchii praktytsi», *Borotba z orhanizovanoi zlochynnisti i koruptsiieiu (teoriia i praktyka)*, Issue 24, pp. 84–90.

---

**Lysak. S.****General provisions of criminal and legal counteraction to the financing of terrorism**

**Abstract.** Terrorism as the most dangerous social phenomenon covers a significant range of spheres of public life and is a priority issue on the agenda of the international political space, and therefore an important component of public administration. The effectiveness of countering terrorism determines the place of the state in the international arena, the trust in it on the part of international partners, international investors and internal stakeholders themselves. A distinctive feature of terrorism as a process and type of illegal activity is the need for significant financial resources for the existence of terrorist organizations and the implementation of terrorist acts. Countering the financing of terrorism as a source of its resource support - is the basis for protecting the national interests and security of not only an individual state, but also society globally. Taking into account the threat to national security, the issue of the theory, organization and methodology of criminal law counteraction to the financing of terrorism is significantly updated in war conditions. Due to the lack of comprehensive studies of this issue, there is a need to substantiate the theoretical, methodological and organizational provisions of public administration in the study area.

**Keywords:** terrorist financing; public administration.