

Фінансовий моніторинг як інструмент запобігання фінансовому тероризму: нові виклики та перспективи*

Уткіна М. С.¹

Опубліковано	Секція	УДК
28.06.2023	Право	336.717

DOI: <http://dx.doi.org/10.5281/zenodo.8107719>

Ліцензовано за умовами Creative Commons BY 4.0 International license

Анотація. В контексті військової агресії російської федерації, проблема забезпечення миру й міжнародної безпеки держави постає однією із найбільш актуальних. До каталізаторів порушення національної безпеки, дестабілізації фінансових систем, міжнародної безпеки в цілому слід віднести міжнародний тероризм й фінансовий зокрема, що є одним із видів такого тероризму. На даний час боротьба з тероризмом стала одним з пріоритетних напрямів діяльності ООН та інших міжнародних організацій. Активізація тероризму по-новому формулює необхідність боротьби та превенції щодо їх фінансування. З урахуванням цього, актуалізується питання провадження фінансового моніторингу в контексті виявлення й можливого блокування потенційних каналів фінансової підтримки терористичних угруповань. Автором було проаналізовано значення й місце фінансового моніторингу як одного із дієвих засобів (інструментів) запобігання фінансовому тероризму, оскільки він спрямований на виявлення, аналіз та запобігання фінансовим операціям, які можуть використовуватися для фінансування терористичних дій. Існування певного роду фінансових механізмів для фінансування терористичних дій становить серйозну загрозу безпеці країн і глобальній стабільності. Проте, існує ряд викликів, які постають у цій боротьбі та ефективному провадженні фінансового моніторингу. Зокрема, терористичні організації постійно адаптуються до нових умов, реалій сьогодення і знаходять способи фінансування своїх дійств. З метою фінансування тероризму активно використовуються новітні технології (криптовалюти, електронні платежі та інші інноваційні інструменти). Автором було наголошено на необхідності міжнародної співпраці усіх країн світу, оскільки фінансовий тероризм є глобальною проблемою. Було констатовано, що система протидії фінансуванню тероризму в Україні побудована відповідно до міжнародних стандартів (за результатами оцінки Комітету Ради Європи з питань оцінки заходів протидії відмиванню коштів та фінансуванню тероризму (MONEYVAL)).

Ключові слова: легалізація доходів, отриманих злочинним шляхом; фінансовий моніторинг; фінансовий тероризм; фінансово-економічна безпека.

* Робота виконана за підтримки Британської Академії, за фінансування за схемою RaR/100538

¹ кандидат юридичних наук, доцент, старший викладач кафедри кримінально-правових дисциплін та судочинства, Навчально-науковий інститут права Сумського державного університету; науковий дослідник, Університет Ворик, м. Ковентрі, Велика Британія, ORCID: <https://orcid.org/0000-0002-3801-3742>

Financial monitoring as a tool to prevent financial terrorism: new challenges and prospects

Annotation. In the context of the Russian Federation's military aggression, ensuring peace and international security of the state becomes one of the most urgent. Catalysts of violation of national security, destabilization of financial systems, and global security, in general, should include international terrorism and financial terrorism in particular, which is one of the types of such terrorism. Currently, the fight against terrorism has become one of the priority areas of activity of the UN and other international organizations. Activating terrorism in a new way formulates the need to fight and prevent its financing. Considering this, the issue of conducting financial monitoring in the context of identifying and possibly blocking potential channels of financial support for terrorist groups is being updated. The author analysed the importance and place of financial monitoring as one of the effective means (tools) of preventing financial terrorism, as it is aimed at identifying, analysing and preventing financial transactions that can be used to finance terrorist activities. The existence of a certain kind of financial mechanism for funding terrorist activities poses a severe threat to the security of countries and global stability. However, several challenges arise in this struggle and effective financial monitoring. In particular, terrorist organizations constantly adapt to new conditions, realities of today and find ways to finance their actions. New technologies (cryptocurrencies, electronic payments, and other innovative tools) are actively used to finance terrorism. The author emphasized the need for international cooperation of all countries, as financial terrorism is a global problem. It was established that the system of combating the financing of terrorism in Ukraine is built following international standards (according to the results of the evaluation of the Committee of the Council of Europe on the Evaluation of Measures to Combat Money Laundering and the Financing of Terrorism (MONEYVAL)).

Keywords: legalisation of proceeds obtained through crime; financial monitoring; financial terrorism; financial and economic security.

Вступ

Постановка проблеми у загальному вигляді та її зв'язок з важливими завданнями. З початком повномасштабної війни в Україні, ще більш актуальною постала проблема притягнення до міжнародної відповідальності країни-терориста за скоєні злочини проти населення. В цьому контексті гостро постало питання щодо притягнення відповідальності за відмивання так званих злочинних доходів, фінансування тероризму та фінансування зброї масового знищення. Протидія й боротьба із фінансуванням тероризму, як і раніше, залишається одним із найбільш пріоритетних векторів діяльності Міжнародної групи з протидії відмиванню брудних грошей (FATF), особливо враховуючи загрози, що становлять терористичні організації. Необхідно зазначити, що такого роду загроза може виникнути як від невеликих терористичних груп, так і від окремих терористів, які здатні скоїти акти терору і нанести значну шкоду суспільству. З урахуванням вищезазначеного, актуальним стає своєчасне виявлення і припинення мережі фінансування різних типів терористичних угруповань. Одним із дієвих засобів у боротьбі з фінансовим тероризмом є фінансовий моніторинг, оскільки він спрямований на виявлення, аналіз та запобігання фінансовим операціям, які можуть використовуватися для фінансування терористичних діянь. У свою чергу, існує ряд викликів, які зумовлені постійно мінливим характером фінансового тероризму і технологічним прогресом, що відбувається в усіх сферах суспільного життя і сфері фінансів зокрема. На нашу думку, одним із таких викликів є використання криптовалют, електронних платіжних систем, мобільних платежів для фінансування

терористичних організацій. Їх використання обумовлюється гарантуванням анонімності та швидкістю переказів, що ускладнює їх виявлення й моніторинг. З урахуванням цього, для забезпечення ефективної боротьби й превенції даного виклику, необхідно розвивати нові технології та методи аналізу, спрямовані на ідентифікацію фінансових операцій з використанням криптовалют.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Представники наукової спільноти доволі часто досліджували питання протидії фінансовому тероризму у своїх працях. Зокрема, фінансовий моніторинг як один із дієвих таких засобів був предметом наукових пошуків науковців як вітчизняної, так і зарубіжної спільноти. В цілому, слід виділити доробки наступних учених: Н. Антипенко, О. Баранов, І. Кирєєва, В. Кононенко, В. Малий, Л. Новікова, О. Половко, В. Рисін, Р. Уолл, І. Цюприк. Проте, зазначаємо, що в цілому дослідження фінансового моніторингу як інструменту запобігання фінансовому тероризму носить доволі епізодичний характер, а тому потребує подальшого наукового дослідження.

Метою цієї статті є комплексний аналіз фінансового моніторингу як одного із інструментів запобігання фінансовому тероризму з урахуванням нових викликів, а також подальших перспектив його провадження.

Результати

Фінансування тероризму включає ряд конкретних дій, таких як збирання, зберігання і приховування фінансових коштів, використання цих коштів для підтримки терористичних організацій і їхньої інфраструктури, а також передачу коштів для фінансування або здійснення конкретних терористичних нападів. Фінансування тероризму може здійснюватися за допомогою легально або нелегально отриманих фінансових коштів, а також може використовувати гуманітарні або комерційні організації, що діють на законних підставах, як ненавмисно або навмисно для надання фінансової або іншої матеріально-технічної підтримки терористам. Аналізуючи вітчизняну систему протидії фінансуванню тероризму, констатуємо її відповідний міжнародним стандартам Міжнародної групи з протидії відмиванню брудних грошей (FATF). Як зазначає К. Хом'як [1], така позиція підтверджується оцінкою Комітету Ради Європи з питань оцінки заходів протидії відмиванню коштів та фінансуванню тероризму (MONEYVAL). Проте, неможливо повною мірою захистити будь-яку фінансову систему від використання її для фінансування тероризму та сепаратистської діяльності. Серед мільйонів фінансових операцій та безлічі фінансових інструментів ті, які призначені для такого фінансування, мають викривлену сутність, але при цьому зберігають свою форму, характеристики та властивості. Іншими словами, зовнішні аспекти таких фінансових операцій залишаються незмінними, тому існуючі механізми протидії можуть стати недієвими. Важливо зазначити, що це не означає недоліки в механізмах протидії. Кожна фінансова система має об'єктивний рівень вразливості, який, передусім, зумовлений соціальними факторами. Ризик фінансування тероризму можна розглядати як результат поєднання загрози терористичної діяльності або сепаратизму і вразливості фінансової системи, яка може бути використана для фінансування таких дій [2].

Відповідно до чинного вітчизняне законодавства Державна служба фінансового моніторингу (яка є органом, уповноваженим Україною на виконання функцій підрозділу фінансової розвідки та є національним центром для отримання та аналізу: повідомлень про підозрілі операції, іншої інформації, яка має відношення до відмивання коштів, пов'язаних предикатних злочинів, фінансування тероризму та фінансування розповсюдження зброї масового знищення) спільно із правоохоронними

органами провадить заходи, спрямовані на запобігання й протидію фінансуванню терористичної діяльності, сепаратизму, а також виявлення фінансових операцій.

Аналізуючи звіти Державної служби фінансового моніторингу, слід зазначити стріме зростання кількості матеріалів стосовно фінансових операцій, що можуть бути пов'язані з фінансуванням тероризму, або проведених за участю осіб, які публічно закликають до насильницької зміни чи повалення конституційного ладу або зміни меж території чи державного кордону України. Зокрема, за 2015 рік Державна служба фінансового моніторингу [3] підготувала й направила до правоохоронних органів всього 48 матеріалів такого роду. Уже у 2022 році [4] цей показник становив 342 матеріали (із них – 226 узагальнених матеріалів та 116 додаткових узагальнених матеріалів) щодо фінансових операцій осіб, які, у тому числі за інформацією правоохоронних органів, можуть бути пов'язані з фінансуванням тероризму/сепаратизму; військовою агресією з боку російської федерації та республіки білорусь проти України та колабораційною діяльністю; які публічно закликають до зміни чи повалення конституційного ладу або зміни меж території або державного кордону України; до яких застосовано санкції. В цілому, на Діаграмі 1 наведено показник кількості матеріалів, переданих правоохоронним органам (на основі звітів Державної служби фінансового моніторингу за 2015 – 2022 рр.).



Таким чином, констатуємо зростання такої кількості матеріалів втричі навіть за останній рік. У даних матеріалах Державна служба фінансового моніторингу використовувала інформацію, отриману переважно від Служби безпеки України, Офісу Генерального прокурора, Національної поліції України й Державної служби розслідувань.

Аналізуючи питання фінансування тероризму, виокремлення місця фінансового моніторингу щодо його протидії, потрібно також надати загальне визначення дефініції «тероризм». Зокрема, В. Кончаковська та А. Кравчук запропонували розуміти тероризм як незаконну, суспільно небезпечну діяльність, що полягає у цілеспрямованому застосуванні насильства окремими особами чи групою осіб, шляхом захоплення заручників, викрадання людей, використання зброї, тортур або вчинення чи погрози вчинення інших посягань на життя і здоров'я людей задля досягнення терористичної мети [5, с. 131]. З урахуванням даного трактування дефініції, можемо виокремити основні ознаки (особливості), притаманні тероризму. На нашу думку, це:

– насильство та насильницькі дії;

- психологічний ефект;
- мотивація політичного або ідеологічного характеру;
- організованість;
- цільові об'єкти.

Згідно з Європейською конвенцією про боротьбу з тероризмом [6] від 1977 р., тероризм розглядається як тяжкий злочин, пов'язаний:

- з посяганням на життя, фізичну недоторканність або свободу осіб, які перебувають під міжнародним захистом, включаючи дипломатичних агентів;
- з викраданням людей, захопленням заручників або тяжким незаконним затриманням;
- з використанням бомб, гранат, ракет, автоматичної вогнепальної зброї або вибухових листів чи посилок, якщо це призводить до загрози особам; – замах на вчинення будь-якого з вищенаведених злочинів або участь як співучасника особи, що вчиняє або намагається вчинити такий злочин [6].

Щодо фінансового тероризму, то погоджуємось із позицією І. Кирєєвої [7], яка зазначила, що це явище особливого порядку, яке є одним із різновидів тероризму як злочинного явища, що загрожує фінансовій безпеці держави як складового елементу національної безпеки України. Фінансовий тероризм як загроза фінансовій безпеці державі має різносторонній характер, що викликає крайню небезпеку для національних економічних інтересів. Таким чином, фінансовий тероризм, перш за все створює ризик для функціонування фінансової системи країни, що є невід'ємною складовою національних економічних інтересів держави. Внаслідок цього, він також ставить під загрозу національну безпеку України.

Визначення дефініції «фінансування тероризму» знаходимо у п. 69 ч. 1 ст. 1 Закону України «Про запобігання та протидію легалізації (відмиванню) доходів, одержаних злочинним шляхом, фінансуванню тероризму та фінансуванню розповсюдження зброї масового знищення», відповідно до якого це надання чи збір будь-яких активів прямо чи опосередковано з метою їх використання або з усвідомленням можливості того, що їх буде використано повністю або частково:

- для будь-яких цілей окремим терористом чи терористичною групою (організацією);
- 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, проходження навчання тероризму, перетинання державного кордону України з терористичною метою, провадження будь-якої іншої терористичної діяльності, а також спроби вчинення таких дій [8].

У свою чергу, на нашу думку, до особливостей, ознак фінансування тероризму слід віднести наступні:

- використання незаконних (нелегальних) джерел фінансування;
- збирання й накопичення фінансових ресурсів;
- використання фінансових каналів для передачі коштів;
- легалізація та приховування походження коштів;
- використання благодійних організацій та недержавних фондів.

Саме такі ознаки можуть першочергово слугувати для виявлення та протидії фінансуванню тероризму з метою збереження національної та міжнародної безпеки.

Для ефективного управління ризиками фінансування тероризму, суб'єкти первинного фінансового моніторингу в Україні повинні активно застосовувати інструменти фінансового моніторингу.

У вже згаданому нами вище законодавчому акті [8] визначено, що суб'єкт первинного фінансового моніторингу зобов'язаний:

- повідомляти спеціально уповноважений орган про фінансові операції, стосовно яких є підстави підозрювати, що вони пов'язані, стосуються або призначені для фінансування тероризму чи фінансування розповсюдження зброї масового знищення, а також інформувати про такі фінансові операції та їх учасників визначені законом правоохоронні органи;

- самостійно проводити оцінку ризику своїх клієнтів під час здійснення їх ідентифікації, а також в інших випадках, передбачених законодавством та внутрішніми документами з питань фінансового моніторингу, і вживати застережних заходів щодо клієнтів, стосовно яких встановлено високий ризик;

- встановити високий ризик, зокрема, стосовно клієнтів, які включені до переліку осіб, пов'язаних із провадженням терористичної діяльності, або щодо яких застосовано міжнародні санкції;

- зупинити здійснення фінансової (фінансових) операції (операцій), якщо її учасником або вигодоодержувачем за ними є особа, яку включено до переліку осіб, пов'язаних із провадженням терористичної діяльності або щодо яких застосовано міжнародні санкції (якщо види та умови застосування санкцій передбачають зупинення або заборону фінансових операцій);

- відмовити в установленні ділових відносин (проведенні валютно-обмінної фінансової операції, фінансової операції з банківськими металами, з готівкою (готівковими коштами) юридичним чи фізичним особам, яких включено до переліку осіб, пов'язаних із провадженням терористичної діяльності або щодо яких застосовано міжнародні санкції.

Система моніторингу фінансового тероризму відповідно до Постанови Правління Національного банку України Про затвердження Положення про здійснення установами фінансового моніторингу повинна забезпечувати:

- виявлення індикаторів пов'язаності з особами з переліку терористів;

- виявлення в режимі реального часу до встановлення ділових відносин з клієнтом, проведення фінансової операції індикаторів пов'язаності з особами з переліку терористів;

- перегляд наявних даних у клієнтській базі на періодичній основі;

- забезпечувати призупинення фінансової операції до її проведення та призупинення процедури встановлення ділових відносин у разі виявлення індикатора пов'язаності з особами з переліку терористів або збігу даних, який не спростований;

- інформування уповноваженого працівника установи щодо виявлення індикатора пов'язаності з особами з переліку терористів, у тому числі за допомогою вбудованих правил ескалації цього питання;

- інформування уповноваженого працівника установи щодо спроби проведення фінансової операції на користь особи або ініціювання фінансової операції особою (представником особи), активи якої заморожені [9].

Висновки

В цілому, із урахуванням вищезазначеного, слід констатувати, що фінансовий моніторинг включає систему заходів та процедур, спрямованих на виявлення, аналіз та відслідковування фінансових операцій, які можуть бути пов'язані з фінансуванням терористичної діяльності. Основною метою слід визначити ідентифікацію незвичайних та підозрілих фінансових транзакцій, які можуть свідчити про зловживання фінансовою системою для фінансування тероризму. Цей процес вимагає співпраці між фінансовими установами, правоохоронними органами та регуляторами, а також

використання спеціальних технологій та аналітичних інструментів. Нові виклики для фінансового моніторингу включають швидкий розвиток технологій, які дозволяють злочинцям шифрувати та приховувати свої фінансові операції, використання криптовалют та онлайн-платформ для збирання та переказу коштів, а також зміну стратегій терористичних організацій. На нашу думку, основною метою фінансового моніторингу в системі засобів (інструментів) запобігання фінансовому тероризму є саме забезпечення стійкої, стабільної фінансової системи, що забезпечує певною мірою національну безпеку та міжнародну співпрацю в контексті боротьби й превенції тероризму.

Список використаних джерел

1. Хом'як К. А. (2020). Оцінка ризиків фінансування тероризму. Державні фінанси. URL: <http://libfor.com/index.php?newsid=3677>
2. Актуальні методи, способи та фінансові інструменти фінансування тероризму та сепаратизму (2014). Департамент фінансових розслідувань. Державна служба фінансового моніторингу. URL: https://fiu.gov.ua/assets/userfiles/411/%D0%A2%D0%B8%D0%BF%D0%BE%D0%B%D0%BE%D0%B3%20%D0%94%D0%A1%D0%A4%D0%9C%D0%A3/2014%2012%2029_tipolog2014.pdf
3. Річний звіт Державної служби фінансового моніторингу (2015). URL: https://fiu.gov.ua/assets/userfiles/0350/zvity/zvit_2015_ukr.pdf
4. Річний звіт Державної служби фінансового моніторингу (2022). URL: <https://fiu.gov.ua/assets/userfiles/0350/zvity/zvit2022ukr.pdf>
5. Кончаковська В. В., Кравчук А. С. (2016). Тероризм як злочинне явище: еволюція та заходи запобігання. Право. Випуск 31. С. 128-135.
6. Європейська конвенція про боротьбу з тероризмом (ETS N 90) (1977). URL: http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/994_331
7. Киреєва І. (2022). Фінансовий тероризм як загроза фінансовій безпеці держави / Актуальні питання забезпечення фінансової безпеки держави в умовах глобалізації: зб. тез доп. Міжнародної науково-практичної конференції (м. Харків, 17 лют. 2022 р.). Харків : ХНУВС, С. 133-135.
8. Закон про запобігання та протидію легалізації (відмиванню) доходів, одержаних злочинним шляхом, фінансуванню тероризму та фінансуванню розповсюдження зброї масового знищення, 2019 (Верховна Рада України). Відомості Верховної Ради України, 25, 171. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/361-20#Text>
9. Постанова Правління Національного банку України Про затвердження Положення про здійснення установами фінансового моніторингу, 2020 (Верховна Рада України). Відомості Верховної Ради України, 107. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/v0107500-20#Text>