DOI: [10.32702/2307-2156-2021.4.71](https://doi.org/10.32702/2307-2156-2021.4.71)

УДК 351:336.74:323.285

О. В. Грабчук,
асистент кафедри права та правоохоронної діяльності,
Державний університет «Житомирська політехніка», м. Житомир
ORCID ID: 0000-0001-8066-6547

ПРОБЛЕМАТИКА ТРАКТУВАННЯ ПОНЯТТЯ ДЕРЖАВНОЇ ПОЛІТИКИ ПРОТИДІЇ ФІНАНСУВАННЮ ТЕРОРИЗМУ

О. Hrabchuk
Assistant Professor of the Department of law and law enforcement activities,
State University «Zhytomyr Polytechnic», Zhytomyr

PROBLEMS OF INTERPRETATION OF THE CONCEPT OF STATE POLICY AGAINST TERRORISM FINANCING

У роботі для забезпечення дотримання єдності у використанні категоріально-термінологічного апарату розглянуто сутність поняття «державна політика протидії фінансуванню тероризму». 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.

Визначено особливості державної політики протидії фінансуванню тероризму в Україні (застосування широкого арсеналу формальних та неформальних методів та технологій; наявність військового конфлікту на Сході України; слабка координація між діями значної кількості органів).

Встановлено, що державна політика протидії фінансуванню тероризму повинна формуватися на основі перспективного підходу, працюючи на попередження виникнення терористичних актів та інших небезпечних факторів.

In the process of formation and implementation of the state policy on counteracting the financing of terrorism, it is necessary to solve cognitive and analytical tasks, which will clarify the essence of such a concept as public policy.

The main purpose of the study is to clarify the concept of state policy to counter-terrorist financing. To achieve this goal, the following methods were used: analysis and synthesis, logical generalization, comparative comparison.

To ensure compliance with the unity in the use of the categorical and terminological apparatus, the essence of the concepts "state policy for countering the financing of terrorism" is considered. It is proposed to understand the state policy of countering the financing of terrorism as the activities of state authorities carried out in the field of combating terrorism in terms of preventing, detecting and stopping the financing of terrorist activities by introducing special mechanisms in accordance with the current legislation.

The state policy on counteracting the financing of terrorism is a component of the anti-terrorist policy, if the latter is considered as an ideological basis that defines the goals and directions of the state policy in the field of prevention and counteraction to terrorism.

The features of the state policy of countering the financing of terrorism in Ukraine are defined, in particular: the formation of modern state policy takes place with the use of a wide arsenal of formal and informal methods and technologies; taking into consideration the military conflict in the east of Ukraine, the fight against the financing of terrorism and the resulting transformations in the political and administrative sphere, in particular the formation and development of state structures, become important issues of domestic policy of Ukraine, the results of which have an external manifestation; weak coordination between the actions of a significant number of bodies, institutions that are engaged in establishing, listing and disclosing the facts of financing terrorist activities both within the country and at the international level.

It is established that the state policy on counteracting the financing of terrorism should be formed on the basis of a perspective approach, working to prevent the occurrence of terrorist acts and other dangerous factors.

Ключові слова: політика; державна політика протидії фінансуванню тероризму; національна безпека; фінансування тероризму; тероризм.

Keywords: policy; state policy on countering terrorist financing; national security; terrorist financing; terrorism.

Актуальність дослідження. 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 і в нормативно-правових актах, пов'язаних із запобіганням та протидією фінансуванню тероризму. 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, проєктно-технологічне застосування сенсу, закладеного у категоріях, а також можливість взаємного збагачення з іншими галузями знань [2].

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 точного розуміння явища, що забезпечить ефективність його реалізації на практиці. В процесі формування та реалізації державної політики протидії фінансуванню тероризму необхідно вирішувати пізнавальні та аналітичні завдання, які передбачають уточнення сутності такого поняття, як державна політика.

Формулювання цілей статті (постановка завдання). Основна мета дослідження полягає в уточненні поняття державної політики протидії фінансуванню тероризму.

Аналіз останніх досліджень і публікацій, в яких започатковано розв'язання даної проблеми. Теоретичні та організаційні положення державної політики протидії фінансуванню тероризму розкриті в працях таких вітчизняних та зарубіжних вчених, як: В. Андріяш, Дж. Адамс, З. Андерсон, Р. Баррет, В. Гошовська, І. Дробот, В. Зубков, М. Кіреєв, Л. Кохен, О. Карпенко, Г. Лопушняк, А. Лисенко, В. Лук'янов, В. Мальцев, В. Петрищев, В. Ревін, Є. Стрельцов, Я. Хаминский та інші.

Виклад основного матеріалу. 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.

Враховуючи мету нашого дослідження, дотримуємося першого підходу, згідно якого політика безпосередньо пов'язується з поняттям влади, та визначається або як управління за допомогою влади, або як прагнення до набуття і збереження такої [3]. Тобто 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.

Спрямованість державної політики «завжди пов'язана з процесом забезпечення суспільної стабільності й задоволення суспільних інтересів» [1]. Це дозволяє розглядати її як процес впливу інститутів державної 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.

В частині визначення характерних рис державної політики нам імпонує підхід С.В. Ситіна, який наводить їх в розмежування від інших типів державної активності, зокрема: 1) у ній відображається заздалегідь спланований вектор розвитку тієї чи іншої суспільної сфери, галузі, галузі; 2) державна політика найбільш публічна – завжди спирається на публічно оголошені вихідні принципи того чи іншого курсу, публічна на всіх етапах здійснення; 3) має комплексний характер – цілі конкретної діяльності, як правило, пов'язані з розвитком суміжних галузей, з цілями діяльності у цих галузях; 4) завжди «нормовизначена» – існують єдині правові та адміністративні гарантії для різних суб'єктів, які беруть участь у вирішенні кола заявлених питань [4].

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.

Державна політика як вид активності держави дозволяє останній вирішувати стратегічні завдання та здійснювати широкомасштабні та пролонговані у часі дії щодо вирішення значущих для суспільного розвитку завдань, має своїми джерелами не лише фінансові та матеріальні ресурси, правові норми, організаційно-кадрові структури, але і, як це здається дивним на перший погляд, міжнародне становище держави, міжнародну ситуацію [4]. Для державної політики першорядне значення мають узгодженість, синхронність, партнерське сприяння державних структур та інститутів в порівнянні з ресурсами для проведення тих чи інших заходів.

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.

Розрізняють 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 вирізняти і рівні здійснення державної політики, за якими її можна поділити на міжнародну (світову), загальнодержавну та регіональну. Щоправда, існує і 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 [6]. Науковець також вказує на можливі види і за іншими ознаками, зокрема: сфера проблем; інституція; час. Таким чином, Дж. Андерсон здійснюючи топологізацію державної політики, виділяє її за критеріями: рівневий (національний, регіональний, місцевий); секторальний (соціальна, економічна, зовнішня); інституційний (законодавча, судова тощо) [6].

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.

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 напрямки 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, а також 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 для реалізації державної політики у вказаній сфері необхідним є залучення як суб'єктів громадян, громадських об'єднань та інших недержавних установ і організацій, що сприяють державним органам в протидії фінансуванню тероризму.

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.

Специфіка формування державної політики протидії фінансуванню тероризму зумовлена тим, що вона виступає складовою антитерористичної державної політики, а також розкривається в межах державної політики у сфері запобігання та протидії легалізації (відмивання) доходів, одержаних злочинним шляхом, фінансуванню тероризму та фінансуванню розповсюдження зброї масового знищення (рис. 1).

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.

Рис. 1. Вплив державної політики протидії фінансуванню тероризму на національну безпеку держави

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.

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 на Сході України, 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.

Воєнні дії на Сході України 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)» [5, с. 52].

Висновки. Для забезпечення дотримання єдності у використанні категоріально-термінологічного апарату розглянуто підходи до визначення сутності та запропоновано трактування поняття «державна політика 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. 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.

Список літератури.

1. Андріяш В.І. Державна політика: концептуальні аспекти визначення. Державне управління: удосконалення та розвиток. 2013. № 9. URL: <http://www.dy.nayka.com.ua/?op=1&z=626>
2. Бойко-Бойчук О. Семантичний аналіз та визначення категорії «державне регулювання». Вісник НАДУ. 2007. № 3. С. 47
3. Меркулов П.А. Государственная молодежная политика: к вопросу о категориально-понятийном аппарате исследования проблемы. Управленческое консультирование. 2015. №12 (84). URL: <https://cyberleninka.ru/article/n/gosudarstvennaya-molodezhnaya-politika-k-voprosu-o-kategorialno-ponyatiynom-apparate-issledovaniya-problemy>.
4. Сытин С.В. Основные подходы к механизмам выработки государственной политики. Социально-гуманитарные знания. 2010. № 6. URL: <https://cyberleninka.ru/article/n/osnovnye-podhody-k-mehanizmam-vyrabotki-gosudarstvennoy-politiki>.

5. 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

6. Anderson J.E. Public Policymaking. An Introduction. Mifflin Company. Boston, Houghton, 2003. P. 8-10

References.

1. Andriiash, V.I. (2013), "State policy: conceptual aspects", *Derzhavne upravlinnia: udoskonalennia ta rozvytok*. vol. 9, issue 242, available at: <http://www.dy.nayka.com.ua/?op=1&z=626> (Accessed 4 December 2019)

2. Boiko-Boichuk, O. (2007), "Semantic analysis and definition of the category "state regulation", *Visnyk NADU*, vol. 3, p. 47

3. Merkulov, P.A. (2015), "State youth policy: to the question of the categorical and conceptual apparatus of the study of the problem", *Upravlencheskoe konsul'tirovanie*. vol. 12 (84), available at: <https://cyberleninka.ru/article/n/gosudarstvennaya-molodezhnaya-politika-k-voprosu-o-kategorialno-ponyatiynom-apparate-issledovaniya-problemy> (Accessed 4 December 2019)

4. Sytin, S.V. (2010), "Main approaches to state policy development mechanisms", *Sotsial'no-gumanitarnye znaniya*. vol. 6, available at: <https://cyberleninka.ru/article/n/osnovnye-podhody-k-mehanizmam-vyrabotki-gosudarstvennoy-politiki> (Accessed 4 December 2019).

5. Tykhonenko, I.V., Radchenko, O.A. (2019), "Regulatory framework and institutional mechanism for combating terrorist financing in the countries of the Golden Crescent: experience for Ukraine", *Naukovi pratsi. Politologiya*. vol. 310, issue 322, pp. 48-53

6. Anderson, J.E. (2003), *Public Policymaking. An Introduction*, Mifflin Company, Boston, Houghton.

Стаття надійшла до редакції 20.04.2021 р.