

**Строгий В.І.**

кандидат юридичних наук,  
старший науковий співробітник,  
заслужений юрист України.

**Рижов І.М.**

доктор юридичних наук, доцент  
(Національна академія  
Служби безпеки України)

УДК 343.341(048)

## **МЕТОДОЛОГІЧНІ ЗАСАДИ ФОРМУВАННЯ КОНЦЕПЦІЙ НАЦІОНАЛЬНОЇ БЕЗПЕКИ В КОНТЕКСТІ ПРОТИДІЇ ТЕРОРИЗМУ**

Проведено аналіз сучасних концепцій протидії тероризму та шляхів їх оптимізації.  
*Ключові слова:* тероризм, концепції протидії тероризму, моніторинг тероризму.

**Постановка проблеми.** Незважаючи на зусилля світового співтовариства у протидії тероризму, непоодинокі терористичні акти практично по всьому світі та сучасні події в Україні характеризують теророгенність соціальних процесів як стабільно прогресуючу, а ефективність створених систем протидії тероризму (як глобальної, так і національної) – як слабку. На фоні великої кількості запропонованих контртерористичних стратегій, включаючи Глобальну контртерористичну стратегію Організації Об'єднаних Націй, що була прийнята всіма 192 державами-членами 8 вересня 2006 р., процес розробки та оптимізації стратегій протидії тероризмові відзначається відсутністю ґрунтового теоретичного базису (ідей, гіпотез, законів, принципів), має переважно емпіричний підхід і реалізується за допомогою спостереження та експерименту. Ціна останнього подібного експерименту (10-річної антитерористичної кампанії під егідою США) завелика: військові конфлікти в Іраку, Афганістані і Пакистані призвели до загибелі як мінімум 225 тис. осіб, поранено понад 365 тис. осіб, з'явилися більше 7,8 млн. біженців. Втрати США склали майже 4,5 тис. осіб, їхніх союзників (21 держава) – понад 1,2 тис., включаючи 18 українців. Крім того, загинули 168 журналістів і 266 працівників гуманітарних організацій [8]. Все це свідчить про те, що світовому співтовариству дотепер не вдалося виробити оптимальних стратегій боротьби з тероризмом. Саме цей факт й обумовлює необхідність більш детального аналізу стратегій боротьби з тероризмом, їх позиціонування в свідомості населення, в інтересах якого ця боротьба ведеться. Актуальність обраної теми визначена дійсністю, оскільки відсутність результатів активної протидії тероризму свідчить про певну кризу існуючих зовнішніх і внутрішніх стратегій боротьби із цією загрозою.

**Аналіз публікацій, в яких започатковано розв'язання даної проблеми.** Науково-теоретичній та методологічній розробці проблем боротьби

із тероризмом присвячена певна кількість праць науковців різних спеціальностей як у вітчизняній літературі, так і в працях закордонних авторів, відомчих інструкціях та науково-дослідних роботах. Більшість з них присвячено кримінологічному аспекту тероризму та розробці оперативнотактичних прийомів боротьби з терористичною діяльністю на рівні організації та планування антитерористичної операції. Слід відзначити суттєвий внесок українських дослідників тероризму у розвиток сучасної контртерористичної парадигми, зокрема В.Ф. Антипенка, В.П. Богданова, Т.С. Бояр-Созоновича, В.О. Глушкова, В.С. Горбатюка, М.Г. Гуцало, В.П. Ємельянова, В.В. Крутова, В.В. Остроухова, А.А. Супруна, Ю.А. Лапутіної, В.А. Ліпкана, В.В. Титова, А.С. Шаповалова та інших, але залишаються недостатньо вивченими концептуальні та методологічні засади генеральних стратегій національної безпеки в контексті протидії тероризму, теоретичні засади функціонування державної (загальнонаціональної) системи контртероризму, здійснення державного контролю в цій сфері.

**Метою** статті є аналіз методологічних засад формування сучасних концепцій протидії тероризму та шляхів їх оптимізації.

**Виклад основного матеріалу.** Стратегії боротьби зі злочинністю у традиційному її розумінні будуються або на нейтралізації (ізоляції від суспільства або знищення – залежно від ступеня важкості скоєного або соціальної небезпеки), або на усуненні умов, що сприяють здійсненню злочинів та збільшують ступінь соціальної віктимності [3; 7]. Це, насамперед, соціально-економічні заходи, а також політико-правові, моральні й культурно-освітні. Немає необхідності всі їх тут докладно розглядати, вони загалом відомі й зводяться до комплексу соціально-економічних, політико-правових заходів у сфері моральності й культури. Сучасна стратегія нейтралізації злочинців має арсенал засобів: фізичне знищення, ізоляція від суспільства й відсторонення від активного життя у вигляді позбавлення волі, вигнання, депортації. Сучасні військові доктрини передбачають використання військ для припинення злочинів. В історичній практиці регулярні війська застосовувалися усередині країни не так вже рідко. Згадаємо про повстання Разіна, Пугачова, Болотникова й інших, коли війська використалися в боротьбі з тими, кого влада визнавала злочинцями. У Чечні, Іраку, як і колись в Західній Україні, боротьба зі злочинними формуваннями теж відбувається за допомогою армії. Тут слід пригадати історію – радянська влада змогла подолати фашизм за п'ять років, антитерористична кампанія в Чечні та Іраку триває вдвічі більше, війна з українськими націоналістами на західній Україні тривала майже півстоліття та закінчилася поразкою влади. Причина таких поразок, на наш погляд, полягає не в участі іноземних найманців, а у ставленні більшості населення до дій опозиційно налаштованих груп – якщо населення їх підтримує у протистоянні з владою, така влада приречена.

Тероризм істотно відрізняється від злочинності у традиційному її розумінні. Специфіка його полягає в тому, що основним мотивом тероризму є боротьба із системою, що генерує алгоритм соціального керування, у тому числі і правове поле. Стратегії боротьби з тероризмом повинні відрізня-

тися від загальноприйнятих стратегій боротьби зі злочинністю хоча б тому, що злочинці, як правило, викликають негативне ставлення більшості суспільства, на тілі якого вони паразитують. Терористи найчастіше знаходять негласну підтримку серед певної частини цивільного населення, що поділяє їхні погляди й принципи. Саме ця частина населення, опозиційна до влади, й вітає цілі терористів, засуджуючи їхні методи. У тому випадку, якщо діяльність терористичних груп підтримується й розуміється, стратегія знищення або ізоляції опозиційно настроєних елементів або терористичних груп і течій не має сенсу, оскільки ніколи неможливо встановити їхніх прихильників і послідовників. Раціональним є моделювання реакції різних соціальних систем на ту чи іншу стратегію боротьби перед її застосуванням, інакше результат може бути зворотній.

Проблема пошуку оптимального управління соціальними процесами існувала протягом всієї історії розвитку цивілізованого суспільства. Тероризм, так само як і протидія йому, це специфічний соціальний процес, в якому стратегічно важливим завданням, генеруючою стратегією є переконання, з використанням насильства, певної частини громадянського суспільства, як правило меншої, але більш прогресивної чи соціально активної, у правильності алгоритму соціального управління (генеральної стратегії), обраної більшістю, або навпаки. Генеральна стратегія може бути помилковою, побудованою на оманах і помилках, однак підтримувана більшістю може панувати в суспільстві протягом конкретного історичного періоду, як це було зі стратегією побудови «світлого комуністичного майбутнього», німецьким фашизмом і т.п. Успіх тероризму як генеруючої стратегії соціального управління, так само як і тієї чи іншої стратегії боротьби з тероризмом, в остаточному результаті визначається рівнем підтримки даної стратегії загальною масою цивільного населення [10].

Декларативна, або суспільно-моральна, концепція протидії тероризму є, мабуть, найбільш ефективною, оскільки неприйняття терористичних засобів у боротьбі, як і насильства в цілому, закладене на рівні підсвідомості. Для її формування необхідний вагомий ідеологічний, як правило релігійний, базис, який має глибокі історичні корені. В цьому випадку соціальна система декларує як генеральну стратегію неприйняття насильства як засобу вирішення соціальних конфліктів – як внутрішньосистемних, так і зовнішніх. У цьому випадку, на фоні стабільності та безконфліктності в межах системи, вона залишається беззахисною перед зовнішніми загрозами, або, знову ж таки на рівні підсвідомості, сприймає ці загрози як фатальні. Відповідно, алгоритм соціального управління, в тому числі й правове поле, формується під впливом позиції ненасильства.

Репресивна, або соціально-правова, концепція протидії тероризму базується на реалізації в суспільстві певних обмежень та заборон на таку діяльність з боку керуючої системи, із використанням системи права як регулюючого інструмента. При цьому внутрішній стан індивідуума ігнорується в інтересах правлячої більшості або меншості. Непокора карається відповідно до чинного законодавства. В цьому випадку повністю ігноруються передумови та причини терористичної діяльності, навіть у тому випадку, ко-

ли вони обумовлені та можуть бути зрозумілі або виправдані.

Регулятивна, або соціально-інформаційна, концепція передбачає оперативне реагування на всі передумови соціальних конфліктів із використанням управлінських засобів коригування алгоритмів соціального управління з метою їх недопущення, або, якщо таке неможливе, зменшення гостроти, у тому числі шляхом певних раціональних поступок з боку влади, що, як правило, потребує оптимізації алгоритму соціального управління та корекції правового поля.

Якщо розглянути динамічні характеристики процесів в межах наведених концепцій, то видно, що перша концепція характеризується довгостроковістю (на рівні поколінь) та не може бути реалізована (сформована) за короткий історичний період. Репресивна концепція може бути реалізована одночасно, наприклад внаслідок революції або політичних реформ, але вона дає лише перманентне сприйняття алгоритму соціального управління та відповідно революційно змінених поведінкових норм частиною (меншістю) соціальної системи та передбачає періодичні зміни такого алгоритму (наприклад, конституційні або правові реформи та супутні таким реформам соціальні конфлікти). Регулятивна концепція передбачає оперативне (у часі, близькому до реального) реагування на стан соціального середовища та прийняття відповідних адміністративно-правових заходів.

Отже, сьогодні існує щонайменше три концептуальні стратегії боротьби з тероризмом:

- власне насильницьке протиборство в контексті боротьби за існування, результатом якої служить загибель найменш пристосованих до даних умов життя індивідуумів (соціальних груп і систем) і виживання більш пристосованих, тобто певні еволюційні процеси;

- боротьба як знищення супротивника (класового, економічного тощо) в ході воєнних дій і таємних операцій або превентивне забезпечення неможливості його повноцінного функціонування, так звана інформаційна, чи "безкровна" боротьба;

- як гіпотетичний, можна розглядати варіант гуманної війни з тероризмом, коли нейтралізація теророгенності виробляється недопущенням теророгенних факторів шляхом домовленостей і взаємних поступок.

Перші дві вже втратили свої позиції, у всякому разі в практиці боротьби з міжнародним тероризмом, підтвердивши свою неефективність і нецивілізованість. Перспективними є такі стратегії боротьби з тероризмом, в основі яких відсутні ознаки фізичного насильства, а основний натиск робиться на розумний компроміс, що враховує інтереси конфліктуючих сторін. Дотримання їх дозволяє суспільству чи соціальній системі визначити оптимальний алгоритм соціального управління, при якому тероризм неможливий як у сьогоденні, так і в майбутньому. На пріоритетності попередження злочинності щодо каральної політики держави наголошував ще Платон у IV ст. до н. е. Ця думка дістала правову аргументацію у працях юристів класичної школи кримінального права у XVIII ст., які заклали основу нової політики в боротьбі зі злочинністю. Сутність цієї політики полягає у такій формулі: «Мудрий законодавець попередить злочин, щоб не

бути змушеним карати за нього». Цей лозунг фактично відображає значення моніторингу тероризму в нашому розумінні – мудрий керманіч скоріш усуне передумови терористичної діяльності через конформні реформи, ніж допустить соціальний конфлікт, який може коштувати йому власне влади, а народові – спокою та безпеки [1-3].

Тероризм доволі часто відносять до саме тих проблем, які загрожують існуванню цивілізації і навіть життю на планеті. З цим не можна не погодитися, оскільки розквіт тероризму хронологічно припадає на період початку процесів світової глобалізації та формування системи глобального управління, який за своєю природою є політичним і стратегічним менеджментом. До його функцій належать вироблення та реалізація найбільш загальних всесвітніх стратегічних рішень. Сучасні центри глобального менеджменту інтенсивно й послідовно створюють відповідну інфраструктуру, здатну завдяки застосуванню новітніх технологій, у тому числі гуманітарних та соціальних, контролювати свідомість і сумлінну поведінку людей. Можна констатувати, що на сьогоднішній день вперше сформовано серйозну правову основу протидії тероризму. Вона складається з 12 універсальних конвенцій ООН з питань боротьби з тероризмом і окремих регіональних угод в рамках Ради Європи, Шанхайської організації співробітництва та Співдружності Незалежних Держав, національного законодавства провідних країн світу, а також угод міжвідомчого характеру.

Акцент всіх існуючих концепцій протидії тероризму робиться на терористичну діяльність як факт, що відбувся і вимагає реалізації контртерористичних планів із застосуванням сили, тоді як недостатньо уваги приділяється технологіям превентивної нейтралізації соціальних конфліктів, які виступають глибинними, соціальними причинами тероризму. Для ліквідації даної невідповідності та в контексті вимог Глобальної контртерористичної стратегії, яка закликає держави-члени ООН виявляти причини виникнення і поширення тероризму з метою їх усунення, можуть бути сформульовані ініціативні пропозиції, спрямовані на її вдосконалення в контексті пошуку оптимальних технологій попередження та профілактики тероризму. Зокрема, на нашу думку, вдосконалення можливе за умови урахування таких тез: орієнтація стратегій, орієнтованих на фізичне припинення терористичних актів має постійно вдосконалюватися та переймати світовий досвід, але потрібно чітко розмежувати стратегії боротьби з терористичною діяльністю і стратегії боротьби із тероризмом. Сьогодні у процесі організації протидії тероризму використовуються, в основному, технології інформаційного забезпечення, засновані на реалізації закону про оперативно-розшукову діяльність (тобто за фактом підготовки або проведення терористичного акту). Впровадження технологій моніторингу тероризму, тобто перенос центра ваги на виявлення і нейтралізацію соціальних факторів, що сприяють прояву терористичних устремлінь, дозволить значно знизити теророгенність суспільства.

**Висновки.** Потреби практичного формування комплексної системи заходів протидії тероризму в Україні спонукають як до активізації наукових розробок щодо дослідження як самого феномена тероризму, так і до

вивчення, узагальнення і використання досвіду боротьби з цим явищем. Це зумовлює створення теоретичних моделей побудови згаданого вище феномену і формування практичних рекомендацій (як у програмному, так і в тактичному плані) щодо підвищення ефективності форм і методів організації протидії і має велике практичне значення, насамперед для роботи Служби безпеки України як структури, на яку покладено координацію зусиль правоохоронних органів у боротьбі із тероризмом. На відміну від оперативно-розшукової діяльності, сутність якої становить здобуття, обробка, накопичення інформації про конкретний факт злочинної діяльності, або розвідувальної діяльності, що базується на виявленні окремих ознак злочинної діяльності та послідовному збагаченні цієї первинної інформації до рівня достовірності, соціально-інформаціологічні концепції в контексті оперативно-службової діяльності орієнтовані ще й на вивчення стану первинних умов (теророгенних або криміногенних факторів) із метою виявлення умов виникнення тероризму або активізації його діяльності задля попередження останнього шляхом цілеспрямованої корекції соціального середовища. Засобами досягнення мети в цьому випадку можуть бути всі існуючі методи соціальних досліджень, у тому числі і спеціальні [5-7].

На нашу думку, певну увагу слід приділяти реалізації моніторингових систем, спрямованих на оптимізацію соціального управління із залученням громадських інститутів та використанням новітніх інформаційних технологій. Боротьбу з тероризмом слід розглядати як контрольований, свідомий процес, у результаті якого з'являються добре продумані, детально розроблені ще до початку формальної реалізації стратегії. Позиціонування стратегій боротьби з тероризмом піднімає роль планування спеціальних заходів щодо протидії і профілактики тероризму на більш високий ступінь, припускаючи участь аналітики в процесі вироблення стратегії, саме у виробленні стратегії, а не у простому підборі її складових з наявного арсеналу доступних засобів. Відповідне значення в процесі розробки концепцій та удосконалення стратегій боротьби з тероризмом мають відіграти науково обґрунтовані теорії теророгенезу та організація моніторингу тероризму як інформаційні технології дослідження історичних, соціально-політичних, юридичних, кримінологічних та інших процесів, що відбуваються в суспільстві та визначають походження й історико-еволюційне формування теророгенності соціальних систем, тобто схильності до застосування при вирішенні соціальних конфліктів тактики тероризму. Особлива увага має приділятися оптимізації правового поля, удосконаленню нормативно-правових механізмів соціальної корекції з метою оптимальної протидії тероризму як соціальному процесу.

#### **Бібліографічні посилання**

1. *Антипенко В. Ф.* Борьба с современным терроризмом. Международно-правовые подходы / В. Ф. Антипенко. – Киев : ЮНОНА-М, 2002. – 723 с.
2. *Деникер Г.* Стратегия антитеррора: факты, выборы, требования. Новые пути борьбы с терроризмом / Г. Деникер // Терроризм в современном капиталистическом обществе. – Вып. 2. – М., 1982. – С. 76-80.
3. *Смельянов В. П.* Тероризм і злочини терористичної спрямованості / В. П. Сме-

льянов. – Х., 2001, – 320 с.

4. Звіт про НДР «Організація і тактика застосування підрозділів ЦСО «А» СБ України» (шифр «Омега» згідно ТЗ на НДР «Омега»), реєстр. № 29/20-5931 від 05.11.2010.

5. Крутов В. В. Методологічні підходи до підвищення ефективності боротьби з тероризмом в Україні / В. В. Крутов // Тероризм і боротьба з ним. – К., 2000. – Т. 19. – С. 138-140.

6. Концептуальний проект. Модель Национальной программы противодействия терроризму и экстремизму / В. С. Горбатьюк, М. Г. Гуцало, В. В. Титов, А. С. Шаповалов. – К. : МАЕ, 2005. – Св-во о регистрации авторского права № 13982 от 29.08.2005.

7. Кудрявцев В. Н. Стратегии борьбы с преступностью / В. Н. Кудрявцев. – К. : Юристь, 2003. – 349 с.

8. Кузнецов Д. В. Проблемы Ближнего Востока в зеркале мирового общественного мнения / Д. В. Кузнецов // Книга 2. Иракский кризис и общественное мнение. – LAP LAMBERT Academic Publishing, 2010. – 476 с.

9. Остроухов В. В. Філософський аналіз морально-світоглядних мотивацій насильства і терору : автореф. дис. ... д-ра філос. наук : 09.00.05 / В. В. Остроухов. – К., 2001. – 36 с.

10. Рижов І. М. Основи теророгенності соціальних систем : монографія / І. М. Рижов. – Київ : Науково-видавничий відділ НА СБ України, 2010. – 290 с.

**Строгий В.И., Рыжов И.Н. Методологические основы формирования концепций национальной безопасности в контексте противодействия терроризму.** Проведен анализ современных концепций противодействия терроризму и путей их оптимизации.

**Ключевые слова:** терроризм, концепции противодействия терроризму, мониторинг терроризма.

---

**Strogyy V.I., Ryzhov I.M. Methodological bases of forming of concepts of national security in the context of combating terrorism.** The article deals with analysis of modern concepts of combating terrorism and ways of their optimization.

Terrorism quite differs from crime in its traditional sense. Its specific is that the main motive of terrorism is the struggle against system which generates the algorithm of social government, including the legal area. Strategies of combating terrorism should differ from generally accepted strategies of combating crimes even though criminals as usual causes negative attitude of the majority of societies on background of which they parasitize. Terrorists often find support among some parts of civilians which share their outlooks and principles. If the activities of terrorists groups are supported and understood the strategy of extermination an isolation of opposition elements or terrorists groups is out of sense, because it's impossible to establish their supporters and followers.

Perspective ones are those strategies of combating terrorism in the background of which there are no signs of physical violence, and the basic emphasis is being made on a reasonable compromise, that takes into account interests of conflict's parties.

**Keywords:** terrorism, concepts of combating terrorism, monitoring of terrorism.

*Надійшла до редакції 18.12.2013*