

УДК 343.341(477):323.28(048)

ПРАВОВІ ЗАСАДИ ФОРМУВАННЯ ПРЕВЕНТИВНОГО АНТИТЕРОРИСТИЧНОГО ДОСВІДУ ЦИВІЛЬНОГО НАСЕЛЕННЯ

Кучерук М.М., співробітник
Управління Служби безпеки України в Донецькій області

У статті розкрито правові принципи дослідження, на яких базується сучасна парадигма формування антитерористичного досвіду населення. На основі синтезу теоретичних ідей обґрунтовано необхідність упровадження на державному рівні системи формування превентивного антитерористичного досвіду цивільного населення як основної умови профілактики виявів тероризму.

Ключові слова: правові принципи, тероризм, превенція тероризму, превентивний антитерористичний досвід, методи протидії тероризму.

В статье раскрыты правовые принципы исследования, на которых базируется современная парадигма формирования антитеррористического опыта населения. На основе синтеза теоретических идей обоснована необходимость внедрения на государственном уровне системы формирования превентивного антитеррористического опыта гражданского населения как основного условия профилактики проявлений терроризма.

Ключевые слова: правовые принципы, терроризм, превенция терроризма, превентивный антитеррористический опыт, методы противодействия терроризму.

Kucheruk M.M. LEGAL BASIS OF FORMING THE PREVENTIVE ANTITERRORIST EXPERIENCE OF CIVILIANS POPULATION

The article deals with the legal principles of research, which is based on the formation of the modern paradigm of anti-terrorism experience of civilians. The author provides a synthesis of theoretical ideas and substantiates the need for implementation at the national level formation system of preventive anti-terrorist experience of the civilian population as a basic condition for the prevention of terrorism.

Key words: principles of law, terrorism, prevention of terrorism, of preventive anti-terrorist experience, methods of countering terrorism.

Постановка проблеми. Збільшення протягом 2014–2015 рр. в Україні та світі терористичних виявів і малоефективність протидії їм з боку силових структур засвідчили наявність недосконалих стратегій боротьби з тероризмом. Тривожність пересічних громадян і невпевненість у завтрашньому дні породжують нестійкість соціальних систем, як наслідок, призводять до дестабілізації суспільно-політичної обстановки не тільки в окремих державах, а й у регіонах планети. Зазначене зобов'язує політиків і науковців переосмислити базові принципи традиційної організації антитерористичної діяльності. Найбільш перспективним, на нашу думку, є залучення до антитерористичної діяльності в напрямі профілактики тероризму якомога більшої кількості цивільного населення, організувавши на державному рівні здобуття ними відповідних знань і умінь, тобто формування в цивільного населення превентивного антитерористичного досвіду.

Ступінь розробленості проблеми. Значний внесок у висвітлення окремих аспектів боротьби з тероризмом здійснили вітчизняні вчені: В. Глушков, В. Крутов, Г. Завірюха й інші. Особливо вагомі розробки з превенції тероризму здійснили Б. Леонов, І. Рижов та інші. Водночас у теорії запобігання злочинності, у т. ч. тероризму, ще існують нерозв'язані питання, зокрема щодо розробки теоретико-методологічних засад регулювання діяльності з превенції тероризму.

Мета статті – розглянути проблему формування антитерористичного досвіду в цивільного населення крізь призму загальних і галузевих правових принципів.

Виклад основного матеріалу. Останні події у світі й насамперед Сході України сприяли зростанню зацікавленості громадян нашої держави інформацією про сутність тероризму, способи, засоби запобігання й протидії йому, українці відчули потребу у володінні спеціальними психотехніками в ситуаціях терористичних загроз і виявів, у здатності ефективно розв'язувати соціальні конфлікти, вести конструктивні переговори з представниками терористичних угруповань, у готовності дати відсіч ідейно-політичному й психологічному впливу тероризму на суспільство тощо.

Поняття протидії тероризму й застосування для цього превентивних заходів поступово утверджується й у наукових колах. Зокрема, В. Майоров стверджує, що ефективна протидія тероризму можлива лише на основі вжиття превентивних заходів [4, с. 10]. Водночас В. Ткач констатує, що протидія реальним загрозам безпеки традиційними, воєнними, способами не завжди є доцільною, важливо посилити пошуки нових, нестандартних рішень, зокрема асиметричних відповідей, на наявні загрози безпеки [6, с. 138].

Очевидно, що для зменшення психологічного напруження в суспільстві, мінімізації можливих негативних наслідків під час терористичних виявів необхідно на державному рівні забезпечити формування в мирних громадян превентивного антитерористичного досвіду. Під превентивним антитерористичним досвідом (далі – ПАТД) цивільної людини розуміємо інтегративне особистісне



новоутворення, яке складається з мотиваційного, когнітивного, операційно-діяльнісного, емоційно-ціннісного та рефлексійного компонентів, що є умовою запобігання терористичним виявам, діям терористів, протидії їхній небезпечній діяльності й забезпечує безпеку людини в екстремальних ситуаціях.

Правовий зміст порушеної проблеми передбачає розгляд формування превентивного антитерористичного досвіду цивільного населення України крізь призму принципів права, які регулюють суспільні відносини, зокрема, у сфері превенції тероризму, а саме: принципу законності, принципу дотримання прав і свобод людини, принципу права людини на життя, принципу права людини на безпеку, принципу пріоритетності запобіжних антитерористичних заходів тощо. Водночас становлення національної правової системи щодо превенції тероризму і процес формування ПАТД цивільних громадян повинні відбуватися з опорою на *загальнолюдські принципи*, серед них *принципи свободи, рівності, справедливості, гуманізму*, які базуються на ідеї зосередження правової системи навколо людини, її інтересів, цінностей, юридичного захищення їх від посягань з боку інших громадян, посадових осіб і державних органів, створення необхідних умов для людського розвитку, що, у свою чергу, потребує гарантування безпеки життєдіяльності. У сукупності ці принципи становлять *принцип верховенства права*.

Аналіз наукових праць правознавців (В. Ліпкана, С. Троянського та ін.) свідчить, що в основі розвитку антитерористичного законодавства і процесу формування ПАТД громадян мають бути *принципи, загальні для всіх галузей права: принцип правової визначеності, принцип невідворотності покарання за вчинене правопорушення, принцип добросовісності, принцип пропорційності, принцип законності*, що в сукупності становлять правову умову забезпечення якості державно-правової політики з питань превенції тероризму. Відповідно до цих принципів, суб'єкти соціальних відносин, зокрема, у сфері превенції тероризму мають знати про правові наслідки виконання певних дій; про те, що потрібно вести себе сумлінно, чесно під час виконання своїх юридичних обов'язків і здійснення своїх суб'єктивних прав; правові обмеження необхідно підпорядковувати легітимній (законній) меті й визначати об'єктивно, обґрунтовано; потрібно формувати мотиви правомірної поведінки й переконання суб'єктів у необхідності дотримання законів. У контексті зазначеного важливо підкреслити, що діяльність із профілактики тероризму, зокрема конкретного її вияву – формування ПАТД цивільного населення, має відбуватися в межах правового поля. Законність дій суб'єктів формування ПАТД членів цивільного суспільства не повинна викликати сумніву з погляду права (закону).

Одним із головних завдань держави, визначених у нормативно-правових актах, є

захист прав і свобод громадян. Відповідно до Конституції України, утвердження й забезпечення прав і свобод людини є головним обов'язком держави (ч. 2 ст. 3), кожен має право будь-якими не забороненими законом засобами захищати свої права й свободи від порушень і протиправних посягань (ч. 5 ст. 55) [3]. Із цими законодавчими нормами пов'язаний *принцип забезпечення прав і свобод людини*. Одразу зауважимо, цим вихідним положенням не передбачається свобода на участь у злочинній діяльності. Зазначений принцип виключає можливість застосування будь-яких форм насильства, обману, зомбування тощо. У ситуаціях терористичних загроз особливо запитаною стає повага до прав і свобод людини, тому держава з усією відповідальністю має поставитися до забезпечення гарантій прав і свобод громадян. Аналіз світового антитерористичного досвіду свідчить, що тероризм зароджується й поширюється там, де порушуються права і свободи людини. Він становить найбільш небезпечну загрозу правам і свободам людини вже тому, що терористи захоплюють заручників, застосовують фізичне та психічне насильство, тобто порушують права й свободи людини. Усупереч свободам людей, терористи нав'язують свою політичну волю іншим членам соціуму. У такому контексті свобода як вияв соціальної сутності людини зумовлює важливе значення цього принципу, що є основою буття людини, реалізації її прав і свобод. Можна з максимальною вірогідністю припустити, що загроза тероризму правам і свободам людини зменшиться, коли вона володітиме превентивним антитерористичним досвідом.

Принцип права людини на життя. Відповідно до ст. 3 Конституції України, людина, її життя і здоров'я, честь і гідність, недоторканність і безпека визнаються в Україні найвищою соціальною цінністю [3]. Терористичні дії підривають це право, загрожують здоров'ю й життю особистості. Державний захист права людини на життя в умовах антитерористичної діяльності зазнає суттєвих перешкод. Застосування права людини на життя в умовах терористичної загрози викликає в громадян низку питань про самозахист, про ознаки терористичного акту, про ідеологію тероризму, про способи розв'язання соціальних конфліктів тощо. У контексті указанного захистити право людини на життя, поза іншим, можна шляхом превенції тероризму.

Одним із принципів у сучасному праві є *принцип права людини на безпечне довкілля*. Цей принцип особливо актуальний в умовах загрози сучасних форм тероризму – ядерного, хімічного, бактеріологічного тероризму. Як зазначає В. Бондаренко, право на безпечне навколишнє природне середовище складається з права громадян на безпечне атмосферне повітря (атмосферне повітря є найважливішою частиною навколишнього природного середовища); на безпечні земельні та водні ресурси, безпечну рослинність, тобто все, що в сукупності ста-

новить навколишнє середовище [1, с. 288]. Дієвість цього принципу певною мірою забезпечує несприйняття людиною, суспільством ідеології тероризму, сповідування антитерористичних ідей, знання гранично допустимих норм шкідливих речовин у продуктах харчування, у навколишньому середовищі. Для дотримання цього принципу й удосконалення процедури захисту права людини на безпечне довкілля, закріпленої Конституцією України, потрібно на практиці вдосконалювати шляхи захисту такого права, зокрема організувати контроль за виробництвом, використанням, транспортуванням, збереженням вибухових, радіоактивних, хімічних речовин, за утилізацією та захороненням ядерних, токсичних відходів, унеможливити доступ сторонніх осіб до небезпечних речовин, із дитинства виховувати в членів громадянського суспільства бережне ставлення до природи й екологічну відповідальність.

Для сучасної людини потребою і цінністю є безпека. *Принцип права людини на безпеку* пов'язаний із тим, що системоутворювальним елементом правової системи є людина як найвища соціальна цінність, а тому держава має гарантувати їй безпеку життєдіяльності. Цей принцип значною мірою забезпечує державна антитерористична політика, під якою розуміють «сукупність планомірних дій держави і громадянського суспільства з метою забезпечення стабільної політичної та громадської безпеки, усунення причин тероризму, мінімізації і ліквідації терористичної загрози» [6, с. 150]. Керуючись інтересами забезпечення безпеки громадян (суспільства, держави загалом), державні органи України мають переслідувати терористів на своїй території. У площині забезпечення державою безпеки людей І. Рижов і Б. Леонов слушно зазначають, що на сьогодні існує щонайменше три концептуальні стратегії боротьби з тероризмом: протиборство в контексті боротьби за існування, результатом якої є загибель найменш пристосованих до цих умов життя індивідуумів (соціальних груп і систем) і виживання більш пристосованих, тобто певні еволюційні процеси; боротьба як знищення супротивника (класового, економічного тощо), ворога в ході воєнних дій і таємних операцій, превентивне забезпечення неможливості його повноцінного функціонування, т. зв. інформаційна чи «безкровна» боротьба; нейтралізація терористичної загрози шляхом усунення факторів, що породжують тероризм, шляхом домовленостей і взаємних поступок.

Перші дві із зазначених антитерористичних стратегій уже втратили свою актуальність, у всякому разі в практиці боротьби з міжнародним тероризмом, підтвердивши свою неефективність і нецивілізованість. Перспективними залишаються стратегії боротьби з тероризмом, в основі яких відсутні ознаки фізичного спротиву, а основний акцент робиться на розумному компромісі, що враховує інтереси конфліктуючих сторін. Їх дотримання дає змогу суспільству чи

соціальній системі визначити оптимальний алгоритм соціального управління, за якого тероризм унеможлиблюється як сьогодні, так і в майбутньому [5, с. 159].

Принцип права людини на особисту недоторканність. Сутнісний зміст цього принципу пов'язаний із фізичною та психічною недоторканністю, зі свободою особистості від незаконного й необґрунтованого затримання, ув'язнення тощо. Уже сама терористична загроза впливає на втрату свободи, порушує особисту недоторканність, зокрема психічну. У контексті антитерористичного спрямування зазначений принцип реалізується у вигляді свободи дій особи, вільного вибору форм поведінки в межах чинного антитерористичного закону.

Особливе місце серед принципів, які становлять підґрунтя розвитку антитерористичного законодавства й процесу формування ПАТД громадян, відводимо *галузевим (і міжгалузевим) принципам*. Зокрема, С. Трофімов називає такі принципи антитерористичної діяльності в Україні, які, до речі, визначено в Законі «Про боротьбу з тероризмом»:

- законності й неухильного додержання прав і свобод людини та громадянина;
- комплексного використання з антитерористичною метою правових, політичних, соціально-економічних, інформаційно-пропагандистських та інших можливостей;
- пріоритетності запобіжних заходів;
- невідворотності покарання за участь у терористичній діяльності;
- пріоритетності захисту життя і прав осіб, які наражаються на небезпеку внаслідок терористичної діяльності;
- поєднання гласних і негласних методів боротьби з тероризмом;
- нерозголошення відомостей про технічні прийоми й тактику проведення антитерористичних операцій, а також про склад їхніх учасників;
- єдиначальності в керівництві силами та засобами, що залучаються для проведення антитерористичних операцій;
- співробітництва у сфері боротьби з тероризмом з іноземними державами, їхніми правоохоронними органами і спеціальними службами, а також із міжнародними організаціями, які здійснюють боротьбу з тероризмом [7, с. 156–157].

Дослідник виходить із того, що предмет антитерористичної діяльності не повинен обмежуватися злочинами терористичного спрямування, а бути максимально широким, тобто необхідно застосовувати категорію «терористична діяльність». За такого розуміння вбачається логічною протидія терористичній діяльності саме за допомогою антитерористичної діяльності.

Заслужують на увагу принципи, на яких має базуватися система антитерористичної боротьби, обґрунтовані В. Канціром: принцип філософсько-правового наукового й об'єктивного підходу до дослідження та оцінювання всієї сукупності явищ, охоплених поняттям «тероризм»; принцип неупередженості політики «подвійних» стандартів в оці-



нюванні тероризму; принцип реалістичного прогнозування сучасного тероризму; принцип критичного аналізу історичного досвіду боротьби з тероризмом; принцип правових основ і норм (міжнародного права й національно-державних законодавств); принцип наступальності, безперервності й безкомпромисності [2, с. 29–30]. Дотримання цих принципів суб'єктами антитерористичної діяльності дасть змогу регулювати правовідносини держави й особи у сфері протидії тероризмові, зокрема, з метою профілактики терористичних вивів.

У системі галузевих основоположних ідей, які регулюють розвиток антитерористичного законодавства й процес формування ПАТД громадян, виділяємо, окрім указаних, такі принципи:

– принцип виконання функцій уповноваженими органами державної влади щодо превенції тероризму на засадах рівноправної співпраці, що унеможлиблює виконання всіх функцій одним органом, домінування одних органів над іншими в цій сфері;

– принцип взаємодії органів державної влади, місцевого самоуправління й громадськості – у межах державної антитерористичної політики реалізацію цього принципу забезпечує система врегульованих правовими нормами суспільних відносин, підпорядкованих профілактиці тероризму;

– принцип пріоритетності запобіжних антитерористичних заходів у протидії тероризму – реалізація цього принципу передбачає виявлення й усунення причин і умов, які породжують тероризм, перешкоджання залученню громадян до терористичної діяльності, запобігання поширенню ідей тероризму шляхом інформаційно-просвітницької діяльності;

– принцип об'єктивного висвітлення ЗМІ інформації про сучасний тероризм і його вияви у світі – реалізацію цього принципу насамперед мають забезпечувати засоби масової інформації, надаючи достовірні факти про терористичну діяльність окремих осіб, груп (організацій).

Принципи, про які йдеться, впливають із закономірностей організації антитерористичних заходів і правового регулювання суспільних відносин у сфері антитерористичної діяльності. Зокрема, відповідно до права людини на безпеку, серед таких закономірностей мають місце залежність ефективності антитерористичної діяльності від формування ПАТД мирних громадян; залежність формування ПАТД цивільного населення від взаємодії органів державної влади, місцевого самоуправління й громадськості; залежність формування ПАТД мирних громадян від виконання функцій уповноваженими органами державної влади щодо превенції тероризму на засадах рівноправної співпраці, залежність формування ПАТД цивільного населення від належного висвітлення відомостей про тероризм у засобах мас-медіа тощо. Дотримання наведених вище принципів є умовою реальної загальносоціальної ефективності правового регулювання антитерористичної діяльності, зокрема формування ПАТД громадян.

Розглянуті принципи реалізуються в системі спеціальних методів. Для належної організації антитерористичної діяльності варто врахувати логічний закон проектування та організаційно-правового регулювання процесу використання методів антитерористичної діяльності й форм її організації залежно від мети, завдань і принципів. Цей закон пов'язаний із такими організаційними й правовими закономірностями: 1) якщо метою протидії тероризму є профілактика його, зокрема формування ПАТД цивільного населення, то для її досягнення необхідні методи у вигляді бесіди, лекції, інструктажу, дискусії, проблемних ситуацій, спостереження, аналізу, синтезу, експерименту тощо; 2) якщо метою є боротьба з тероризмом, то для реалізації її застосовуються силові методи розв'язання суспільних конфліктів (насилені дії, збройні сутички тощо); 3) якщо метою є державно-правове регулювання суспільно-політичних відносин у сфері протидії тероризму, то для цього потрібні інші методи (диспозитивний; імперативний, тобто владних приписів), що виражаються у вигляді ініціювання громадських і політичних акцій, дозволів, рекомендацій, зобов'язань, заохочень, заборон тощо; 4) якщо метою є правове забезпечення репресивно-силових заходів антитерористичного спрямування, то для цього придатний імперативний метод (накази, заборони, покарання). Відповідно до названого закону, кожний із зазначених методів виконує специфічну роль у проектуванні, організації антитерористичної діяльності й у правовому регулюванні дій суб'єктів цієї діяльності та суспільних відносин, що виникають під час неї.

Висновки. Підсумовуючи, підкреслимо, що формування ПАТД цивільного населення має відбуватися з дотриманням низки загальних і галузевих правових принципів. Розглянуті принципи становлять організаційно-правові основи діяльності з превенції тероризму й визначають шляхи вдосконалення правових норм щодо протидії йому відповідно до антитерористичних інтересів і потреб людини (суспільства) жити в безпечному середовищі. Для належної організації антитерористичної діяльності варто врахувати логічний закон проектування та правового регулювання процесу використання методів антитерористичної діяльності й форм її організації залежно від мети, завдань і принципів.

Ми виходимо з того, що формування ПАТД цивільного населення має бути складником антитерористичної політики держави, а її фундаментом має стати превенція тероризму. Реалізація стратегії превентивної антитерористичної діяльності можлива виключно в правовому полі, відповідно, доцільним є розроблення на державному рівні комплексної програми протидії тероризму з пріоритетністю освітньо-профілактичних заходів. У перспективі першочерговими правовими актами, над створенням яких варто активізувати роботу, мають стати закони про боротьбу з екстремізмом і закон про профілактику тероризму, що включатиме

положення, пов'язані з формуванням превентивного антитерористичного досвіду. Ці закони мають базуватися на вищезазначених правових принципах.

ЛІТЕРАТУРА:

1. Бондаренко В.В. Історико-правовий аспект нормативного закріплення та розвитку права громадян на екологічно безпечне навколишнє середовище / В.В. Бондаренко // Публічне право. – 2013. – № 3 (11). – С. 286–294.
2. Канцір В.С. Філософія міжнародного тероризму: правовий вимір : автореф. дис. ... докт. юрид. наук : спец. 12.00.12 «Філософія права» / В.С. Канцір. – Львів, 2011. – 37 с.
3. Конституція України від 28 червня 1996 р. // Відомості Верховної Ради України. – 1996. – № 30. – Ст. 3. – [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon2rada.gov.ua/laws/show/254к/96-вр>.
4. Майоров В.В. Адміністративно-правовий статус суб'єктів протидії тероризму в Україні : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : спец. 12.00.07 «Адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право» / В.В. Майоров. – К., 2010. – 24 с.
5. Рижов І.М. Профілактично-правові підходи запобігання тероризму / І.М. Рижов, Б.Д. Леонов // Інформація і право. – 2013. – № 1 (7). – С. 158–162.
6. Ткач В.Ф. Антитерористична політика: світовий і національний контексти : [монографія] / В.Ф. Ткач. – К. : Університет «Україна», 2013. – 192 с.
7. Трофімов С.А. Теоретико-правові засади антитерористичної діяльності / С.А. Трофімов // Вісник Харківського національного університету внутрішніх справ. – 2012. – № 1. – С. 154–160.