

УДК 353.8: 355.4: 327.5

Економічні причини і наслідки міжнародного тероризму

М.М. БУНЧУК

Національна академія державного управління при Президентові України,
м. Київ, Україна, E-mail: nick-nick.71@mail.ru

Авторське резюме

На теперішній час представники наукових, політичних, військових кіл і громадянського суспільства більшості країн світу беруть участь в антитерористичній діяльності. Формування й реалізація державної політики запобігання тероризму в Україні передбачає здійснення комплексу заходів законодавчої і виконавчої влади, суспільства та окремих громадян України. У статті:

ідентифіковано проблеми державної політики протидії міжнародному тероризму, в контексті дослідження причин та економічних наслідків терористичної діяльності;

досліджено, що поява оціночних категорій в сфері тероризму призвело до формування у світі специфічного ринку - ринку тероризму;

розглянуто проблеми щодо ефективності бюджетних та позабюджетних витрат в країнах нинішнього інтегрованого світу, що пов'язані із загрозами міжнародного тероризму;

висвітлено економічні збитки, яких зазнала Україна від терористичної діяльності на території Донецької і Луганської областей у 2014 році;

визначено теоретичні аспекти аналізу антитерористичної політики Української держави в контексті міжнародного, перш за все європейського та євроатлантичного, антитерористичного співробітництва.

Проведений аналіз свідчить, що одними із пріоритетних державних завдань щодо підвищення ефективності антитерористичної діяльності повинна стати побудова системи запобігання тероризму як складному, багатоаспектному явищу, в тому числі шляхом утворення системи регулюючих дій уповноважених владних та інших інститутів громадянського суспільства у цій сфері.

Ключові слова: державна політика, міжнародний тероризм, антитерористична політика, економічні причини і наслідки, ринок тероризму, аналіз державної політики.

Economic causes and consequences of international terrorism

M.M. BUNCHUK

National academy for public administration under the President of Ukraine,
Kyiv, Ukraine, E-mail: nick-nick.71@mail.ru

Abstract

At present, representatives of the scientific, political, military circles and the civil society of the most countries of the world are taking part in the antiterrorist activity.

The formation and implementation of the state policy of terrorism prevention in Ukraine provide for realization of the measures package of the legislative and executive power, the society and individual citizens of Ukraine.

The article:

- identifies problems of terrorism combating policy in the context of research on the causes and economic impact of terrorist activities;

- reveals that appearance of evaluation categories in the field of terrorism resulted in a formation of a specific world market - a terrorism market;

© М.М. Бунчук, 2016

- considers problems related to the effectiveness of budgetary and extra-budgetary expenditure linked to threats of international terrorism in the countries of the integrated world;

- highlights the economic losses incurred by Ukraine because of the terrorist activity in the Donetsk and Lugansk regions in 2014;

- defines theoretical aspects of anti-terrorist Ukrainian policy analysis in the context of international, especially European and Euro-Atlantic, anti-terrorism cooperation;

The conducted analysis shows that one of the priority tasks of the state regarding to improving the efficiency of antiterrorist activity should be the construction of the system of prevention of terrorism as a complex, multidimensional phenomenon, including by means of creating a system of regulatory actions of authorized authorities and other institutions of civil society in this area.

Keywords: public policy, international terrorism, counter-terrorism policy, economic reasons and consequences of terrorism market, public policy analysis.

Постановка проблеми. Загроза, яку становить у нинішньому інтегрованому світі міжнародний тероризм для будь-якої країни, включно з Україною, виходить поза межі державних кордонів і набуває міжнародного характеру. Дослідження національної безпеки України тісно пов'язані з розвитком глобалізаційних та інтеграційних міжнародних процесів, визначенням загроз глобального характеру.

Протидія тероризму є нині одним зі структурно творчих елементів підтримки національної безпеки України. Це зумовлює пильну увагу до таких питань як з боку представників наукових, політичних, військових кіл, так і з боку громадянського суспільства більшості країн світу.

Україна вимушена підійти до переосмислення свого зовнішнього позиціонування та задекларованого донедавна характеру стратегічного партнерства за умов глибокої внутрішньополітичної кризи та надзвичайно складного зовнішньополітичного становища у зв'язку з подіями на Сході України та в Криму. Оцінки звіту про глобальні ризики Давоського форуму 2013 року [1] свідчать, що тероризм як глобальна геополітична загроза, як і раніше, входить до низки 50 ризиків з високою ймовірністю та руйнівністю. В центрі дискусій та виступів на Давоському форумі 2015 року було обговорення питань щодо подолання кризової ситуації на Сході України. У ході форуму міністр фінансів України Наталія Яресько зазначила, що про-

ведення антитерористичної операції на Донбасі потребує щоденних видатків у розмірі 5-7 млн. дол. США.

Військова складова бюджету на 2016 рік стала найбільшою за всю історію незалежної України, що зумовлює зростання фінансового навантаження на бюджет країни та соціальні фонди держави.

Усвідомленням актуальності проблеми тероризму пронизані численні дискусії як на національному, так і на міжнародному рівні, в тому числі в рамках ООН, де протягом ряду років дана тематика міцно закріпилася в порядку денного сесій Генеральної Асамблеї, різних конференцій, симпозіумів, семінарів.

Серед ключових напрямків взаємодії закладених Угодою про асоціацію між Україною та Європейським Союзом є: політичний діалог і реформи, політична асоціація, співробітництво та конвергенція у сфері закордонних справ та політики безпеки, зокрема у сфері боротьби з тероризмом.

Втім, видозмінюваність викликів з боку міжнародного тероризму в умовах динамічності існуючої світ-системи вимагає поглиблення досліджень у визначеному напрямі – тенденції, що має реалізовуватись як шляхом узагальнення вже здійснених розробок, так і більш деталізованого аналізу окремих, зокрема економічних аспектів теми.

Ці процеси, на нашу думку, потребують додаткового аналізу з огляду на необхідність пошуку джерел фінансування цього ризику та розробки економічних

та організаційно-правових методів щодо попередження і боротьби з тероризмом.

У цьому сенсі привертає увагу поява у низці країн державних програм щодо фінансування боротьби з тероризмом, зокрема, удосконалення заходів щодо протидії фінансуванню тероризму та підтримку розвитку спеціалізованих анти-терористичних страхових ринків.

Аналіз досліджень і публікацій. Економічні та соціальні коріння тероризму останнім часом широко досліджуються у суспільних науках на міждисциплінарних засадах. Помітний внесок у розробку проблематики тероризму та різноманітних аспектів антитерористичної діяльності внесли такі вітчизняні та зарубіжні автори, як В.Антипенко, Дж.Баллок, Ю.Джин, Е.Дюжиков, Л.Елбакідзе, Ю.Латов, Б.Ломборг, Ф.Пурпура, Д.Рязанов, Т.Сендлер, Ю.Сплетухов, Г.Хаддоу, А.Юхно та ін.

Актуальні наукові розвідки щодо дослідження різних складників аналізу державної політики містять праці сучасних українських та зарубіжних дослідників П.Брауна, Е.Вайнінга, К.Вайса, Д.Веймера, М. Віскузі, О.Кілієвича, Б.Кравченка, Л.Пала, Дж.Стігліца, С.Телешуна, В.Тертички.

Нагальні проблеми теорії й практики державного управління та його взаємозв'язок з державною політикою, економічних аспектів державної політики, європейської та євроатлантичної інтеграції в контексті безпекової політики досліджували В.Бакуменко, В.Бодров, П.Горбулін, Ю.Ковбасюк, Н.Малиш, В.П'ятницький, В.Юрчишин.

Незважаючи на те, що останнім часом накопичений значний науково-теоретичний та методичний потенціал з аналізу державної політики як зарубіжними, так і вітчизняними вченими, все ж, комплексних й узгоджених досліджень процедур, інструментів та механізмів аналізу державної антитерористичної політики ще недостатньо.

Мета дослідження – ідентифікація проблем антитерористичної політики України в умовах глобалізації, в контексті дослідження причин та економіч-

них наслідків терористичної діяльності.

Виклад основного матеріалу. У сучасному світі для більшості людей тероризм, як і політична боротьба й багато інших процесів, – лише віртуальна реальність. Завдання її «конструкторів» - піднести її в найбільш вигідному для себе світлі. Небезпека полягає в тому, що тероризм з інформаційного приводу перетворився на товар, а боротьба з ним стала бізнесом. Обмежити який, зробити його недохідним, знищити можна лише розуміючи, що на товарному «ринку тероризму» діють класичні для всіх товарних ринків закони.

Поява оціночних категорій в сфері тероризму - наприклад у вигляді фінансової ціни: винагороди, що встановлюються органами влади за відомості, що дозволяють затримати терористів, або соціальної ціни: згоди суспільства на обмеження прав і свобод дозволяє стверджувати про формування специфічного ринку - ринку тероризму. У цьому випадку з'являється можливість назвати «ціну» терору, хоч як це блюзнірство звучить.

Розглянемо економічну модель тероризму, в якій проаналізуємо питання:

1. Як формується фінансова ціна тероризму?
2. Кому вигідний розвиток ринку тероризму?
3. Хто впливає на формування вартості ринку тероризму?
4. Як можна впливати на ринок тероризму?

З цією метою представимо терор як якийсь абсолют, виражений у контексті унітарного товару, єдиного для нового сегмента світової економіки: «ринку тероризму». Класична схема товарообігу: продавець - товар - покупець. Причому, якщо перший щось набуває натомість - нашому випадку це економічні та політико-соціальні блага, то останній ці самі блага в тому ж самому обсязі втрачає. Вводимо змінну - «ціну» ринку тероризму, яка складається із сум політико-соціальних та економічних благ, що знаходяться в межах «ринку тероризму» (рис. 1).

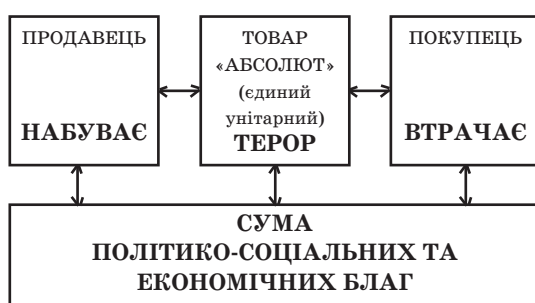


Рис. 1 «Ціна» ринку тероризму.

Одними з основних гравців, які формують ціну ринку тероризму, є центральні та регіональні органи державного управління і спеціальні та правоохоронні служби. Маючи «монополію» на безпосередню «роботу» з проявами тероризму, вони задають монополію ціну і оголошують її державі й суспільству. Незважаючи на засекреченість окремої частини федерального бюджету, що витрачається на діяльність спецслужб, можна припустити, що в Україні на «роботу» з тероризмом вже зараз витрачається не один мільйон доларів (у США - близько 60 млрд. на рік). Однак методику розрахунку ефективності таких витрат в Україні на даний момент не існує.

Гравцем, зацікавленим у розширенні ринку тероризму, є недержавні структури і підприємства, що надають послуги у сфері безпеки, виробництва озброєнь та спецзасобів. Причому до перших можна віднести не тільки організації, що безпосередньо надають послуги з фізичного захисту громадян, але також всілякі компанії, що займаються виробництвом систем ідентифікації, захисту інформа-

ції тощо. Ринок цих послуг зростає галопуючими темпами. За деякими оцінками загальносвітовий ринок систем біометричної ідентифікації (тобто, встановлення особи за відбитками пальців, рогівці зіниць, тривимірному зображенню і іншим фізичним параметрам) до 2015 року може скласти 12-15 млрд. доларів. Серйозним ціноутворюючим гравцем ринку тероризму є страхові компанії. Відзначена тенденція збільшення страхових внесків та зменшення премії за настання страхового випадку внаслідок акту тероризму. Відчувши розвиток сектора страхових послуг, асоціації страховиків лобюють прийняття нових законів, що регламентують обов'язкове страхування життя і об'єктів нерухомості від терористичних проявів і загроз [2].

Нарешті системоутворюючими учасниками ринку тероризму виступають самі терористичні організації. Причому зовсім необов'язково, що вони зацікавлені у розвитку ринку тероризму. Також слід зазначити і непрямих учасників ринку тероризму. За останнє десятиліття тема тероризму потіснила за популярністю багато інших. Численні ЗМІ, що працюють з нею, приковують увагу мільйонів читачів і телеглядачів, обговорюючи тему тероризму у всіх його проявах. Підсумкова мета таких гравців у секторі мас-медіа - отримання дивідендів від кожної трагедії.

Крім самих терористичних організацій, ринок тероризму оплачують ті, хто опиняється «клієнтом» гравців, які формують ринок тероризму. Головним платником (мимовільним) за розширення ринку тероризму стають платники податків країн, в яких відбуваються

Гравці ринку тероризму					
Прямі учасники				Не прямі учасники	
Органи державного Управління (суб'єкти боротьби з тероризмом)	Недержавні структури і підприємства	Страхові компанії	Терористичні організації	Засоби масової інформації	Платники податків країн-мішеней терористів

Рис. 2 Ринок тероризму.

акти тероризму. В даний час не існує навіть приблизних даних про суму втрат, пов'язаних з розширенням ринку тероризму взагалі і з терактами останніх років зокрема. На думку ряду експертів, тільки теракт 11 вересня 2001 року завдав шкоди економіці США в розмірі близько 100 мільярдів доларів (рис. 2).

Враховуючи, що вплинути на рівень попиту практично неможливо, збільшення державного фінансування боротьби з тероризмом, як і його розширення, набуло характеру ланцюгової реакції, в ході якої кількісні показники як першого, так і другого явища будуть тільки збільшуватися. Фактично і держава і суспільство платять в підсумку за безпеку, а як показує практика, хоч скільки-небудь значно вплинути на терористичні організації за всі попередні роки не вдалося [3].

Дослідження, нещодавно виконане для проекту «Копенгагенського консенсусу», дало змогу зробити висновок про те, що країни-мішені терористів витрачають занадто багато коштів на заходи, а терористи, своєю чергою, просто спрямовують ризик нападу на інший об'єкт, а не зменшують його.

Автор дослідження, Тодд Сендлер, зауважує, що терористи дуже передбачливі. Дії уряду, що спрямовані на захист одного об'єкта, призводять до того, що терористи просто обирають іншу мішень.

Політичний сигнал дуже простий: ефективні антитерористичні заходи – це ті, що ускладнюють напади усіх видів або зменшують ресурси терористів. Більшість сучасних антитерористичних заходів не забезпечують ні того, ні того.

Зміцнення деяких мішеней просто заохочує терористів до зміни фокусу уваги. Терористи можуть спостерігати за тим, як уряди змінюють потенційні мішені і відповідно планувати свої напади. Саме це мало місце 11 вересня 2001 року, коли аеропорти «Логан», «Нью-арк» і «Даллес» виявились такими, де безпека була не на вищому рівні.

З політичних міркувань і прагнучи уникнути надзвичайного ризику, країни продовжують витрачати величезні

кошти в тій сфері, яка вимагає великих витрат, проте дає дуже малу вигоду. Люди зазвичай надмірно реагують на маловірогідні катастрофічні події, замість того, щоб готуватись до більш вірогідних подій з меншими втратами. Більше того, країни-мішені терористів змагаються за те, щоб змусити терористів перенацілитись на іншу країну. Зрештою, у цих змаганнях переможців не буде.

За умови політичної волі, поглиблення співпраці, спрямованої на перекриття каналів фінансування терористів, боротьба з тероризмом може коштувати відносно недорого. Це передбачає екстрадицію більшої кількості терористів і припинення добровільних внесків, наркоторгівлі, підробки товарів, торгівлі та незаконної діяльності, які забезпечують їх засобами для дій [4].

Терористичні акти дуже дешево коштують, тому такий підхід необов'язково приведе до зменшення кількості дрібних подій, таких як руйнівні вибухи бомб чи політичні замаху, але значно стримає великі терористичні акти, які потребують ретельного планування і серйозних ресурсів.

Переваги будуть значними. Збільшення вдвічі бюджету Інтерполу і виділення десятої частини коштів, які Міжнародний валютний фонд щорічно виділяє на фінансовий моніторинг і розбудову потенціалу, для виявлення шляхів фінансування терористів щорічно коштуватиме приблизно 128 мільйонів доларів США. Запобігання принаймні одному катастрофічному теракту збереже світу не менше одного мільярда доларів США. Вигода майже вдесятеро перевищує витрати.

Країни-мішені терористів повинні пам'ятати, що перед світом стоїть багато завдань, які часто є більш терміновими, ніж боротьба з тероризмом. За даними МІРТ і Держдепартаменту США від транснаціональних терористичних нападів із 2001 року кожного року гине 583 особи. Це мізерна цифра порівняно із кількістю смертей від ВІЧ/СНІД, малярії, недоїдання та навіть від ДТП [5].

На відміну від інших глобальних

завдань спроби подолати тероризм можуть призвести до значних ненавмисних негативних наслідків. Активні агресивні дії проти терористів можуть спричинити напади у відповідь задля помсти, а виконання вимог терористів стимулює інших до наслідування їхньої тактики.

Терористичні групи час від часу можна знищувати, але їм на зміну приходять інші. Заходи із ліквідації керівництва терористичних груп можуть призвести до появи ще більш жорстоких керівників, з чим зіткнувся Ізраїль у боротьбі проти «Чорного вересня» і «Хама-су».

Теракти завжди залишатимуться очевидним і дешевим способом досягти своєї цілі для груп, що прагнуть посіяти паніку і тривогу. Кожен долар, вкладений терористами у вибухи бомб у лондонському транспорті в липні 2005 року, завдав шкоди аж на 1 270 000 доларів США (за підрахунками, шкода в 2,5 мільярда доларів США була завдана операцією, яка коштувала лише дві тисячі доларів).

Борці з тероризмом повинні реагувати впевнено і раціонально, щоб витрати на антитерористичну діяльність приносили максимально можливу користь. Страх змушує деякі країни витратити величезні кошти на будівництво дедалі більших парканів навколо потенційних мішеней. Але розбудова міжнародної співпраці і далекоглядної зовнішньої політики принесе значно більшу користь [6].

Найефективніші відповіді на дії терористів виявляються найбільш ефективними. Однак вони далеко не найпростіші.

Усі вищевказані економічні причини і наслідки тероризму ми можемо спостерігати у власній країні. Проте, окремо ми маємо оцінити економічні збитки України від терористичної діяльності на території Донецької і Луганської областей у 2014 році (таблиця 1).

Збройне протистояння зумовлює невинне погіршення економічних показників розвитку Донецької та Луганської областей, яке супроводжується також втратою (руйнуванням, викраденням і

т.п.) частини активів (табл. 2).

Таблиця 1
Надходження держбюджету у 2014*

	Донецька обл.	Луганська обл.
Від підприємств-платників податків	4,4 млрд. грн.	1,4 млрд. грн.
	на 27% менше 2013р.	
Питома вага збору від платників зменшилася за рік	з 7,2% до 5,3%	з 2,4% до 1,7%
Виконання доходів місцевих бюджетів	88,4%	88,5%
Витрати державного бюджету по податкових платежах 2014 р.	не менше 18 млрд. гривень	

*За даними державної фіскальної служби України.

Таблиця 2
Пошкодження (зруйнування) об'єктів інфраструктури в Донецькій і Луганській областях на початок 2015 року*

об'єктів житлового фонду	близько 1 млрд. 750 млн. грн.
систем життєзабезпечення населення	близько 70 млн. грн.
об'єктів дорожнього господарства	близько 2 млрд. 153 400 000 грн.
об'єктів залізничної інфраструктури	близько 880 млн. грн.
міського електричного транспорту	більше 8,8 млн. грн.
загалом на суму	близько 5 млрд. гривень

*За даними міністерства регіонального розвитку, будівництва та житлово-комунального господарства.

Проведення бойових дій на сході країни, крім економічних, породило низку соціальних і гуманітарних проблем. По-перше, поява в Україні категорії внутрішньо переміщених осіб, кіль-

кість яких за офіційними даними склала більше 650 тис. чоловік. Проте офіційна статистика кількості переміщених осіб не відображає реальних масштабів переселення, оскільки частина громадян переїжджає із зони бойових дій самостійно (до родичів, знайомих тощо) без проходження реєстрації.

По-друге, погіршення ситуації на ринку праці Донбасу та в цілому по Україні. Нестабільність на сході країни створює додатковий тиск на ринок праці в інших регіонах через значну кількість внутрішньо переміщених осіб: зростання навантаження на одне вакантне робоче місце в середньому становить 2 людини.

Враховуючи викладене, тільки прямий економічний збиток країни внаслідок загострення суспільно-політичної ситуації і збройного протистояння на сході держави на початок грудня 2014 року можна оцінити у суму понад 30 млрд. гривень. На жаль, економічні наслідки від анексії Росією Республіки Крим, ще й досі не визначені [7].

Висновки. Загострення соціальних і гуманітарних проблем, крім посилення потенціалу настроїв протесту серед населення країни, зумовлює зростання фінансового навантаження на бюджет

та соціальні фонди держави. Разом з тим, слід зазначити, що ситуація може ускладнитись, а обсяги втрат значно зрости внаслідок вчинення протиправних (диверсійних, терористичних) дій на потенційно небезпечних об'єктах та/або порушення умов тимчасового припинення вогню та, як наслідок, чергової ескалації збройного протистояння, поширення його на нові території країни.

Отже, ціна за недостатню готовність держави до протистояння зовнішнім та внутрішнім загрозам є надто високою як у соціальному і моральному, так і в економічному аспектах.

Тому уряду, в процесі формування державної антитерористичної політики, необхідно передбачати й комплексні заходи щодо попередження тероризму та подолання його економічних наслідків, які на даний час є руйнівними для нашої держави.

У цілому для повноправного утвердження у вітчизняному науковому просторі методологія аналізу антитерористичної державної політики потребує окремого ґрунтовного дослідження в Україні, і все це перебуває в тісному взаємозв'язку з динамікою, складниками та пріоритетами розвитку суспільства.

СПИСОК ЛІТЕРАТУРИ:

1. Портал ОЕСД. Terrorism risk and insurance markets in 2012 [Електронний ресурс] – Режим доступу: <http://www.oecd.org/finance/2ndinternationalmeetingonterrorismriskinsurance.htm>
2. Хусаинов М.И. Международный терроризм как один из видов транснациональных угроз безопасности // Проблемы безопасности. – 2010. – № 2(10). – С. 1–12.
3. Циганов В.В. Національна безпека України. – Національна академія внутрішніх справ України. – К.: Либідь, 2004. – 100 с.
4. Бйорн Ломборг. Стаття: «Чи окупається боротьба з тероризмом?» на сайті: http://www.nato.int/docu/review/2008/04/AP_COST/UK/index.htm
5. Портал World Economic Forum. Global Risks 2013 [Електронний ресурс] - Режим доступу: <http://reports.weforum.org/global-risks-2013>.
6. Портал ОЕСД. Recommendation of the Council on the Establishment of a Check-List of Criteria to define Terrorism for the Purpose of Compensation [Електронний ресурс] – Режим доступу: <http://acts.oecd.org/Instruments/ShowInstrumentView.aspx?InstrumentID=101 &Lang=e&Book=False>
7. Портал Інформаційно-аналітичний центр РНБО [Електронний ресурс] - Режим доступу: <http://mediarnbo.org/materiali-dlya-presi/>

REFERENCES:

1. Portal OECD. Terrorism risk and insurance markets in 2012: <http://www.oecd.org/finance/2ndinternationalmeetingonterrorismriskinsurance.htm>
2. Husainov, M.I., 2010. Mezhdunarodnyj terrorizm kak odin iz vidov transnacional'nyh ugroz bezopasnosti [International terrorism as one of the types of transnational security threats]. Problemy bezopasnosti (The safety problems) 2(10), 1-12 (in Russian).
3. Ciganov, V.V., 2004. Nacional'na bezpeka Ukrainy [National security of Ukraine]. Nacional'na akademija vnutrishnih sprav Ukrainy, Lybid', Kyiv (in Ukrainian).
4. Bjorn Lomborg, Article: «Chi okupayetsia borotba z terrorszmom?» [«Is counterterrorism good value for money?»]. Mode of access: <http://www.nato.int/docu/review/index.htm> (in Russian).
5. Portal World Economic Forum. Global Risks 2013. Mode of access: <http://reports.weforum.org/global-risks-2013>
6. Portal OECD. Recommendation of the Council on the Establishment of a Check-List of Criteria to define Terrorism for the Purpose of Compensation. Mode of access: acts.oecd.org/Instruments/ShowInstrumentView.aspx?InstrumentID=101&Lang=e&Book.
7. Portal Informacijno-analitichnij centr RNBO [Informational and Analytical Center of NSDC]. Mode of access: <http://mediarnbo.org/materiali-dlya-presi/>

Бунчук Микола Миколайович – аспірант
Національна академія державного управління при Президентові України
Адреса: 03057, м. Київ, вул. Ежена Пот'є, 20
E-mail: nick-nick.71@mail.ru

Bunchuk Mykola Mykolayovych – postgraduate
National academy for public administration under the President of Ukraine
Address: 20, Ezhena Pottier Str., Kyiv, 03057, Ukraine
E-mail: nick-nick.71@mail.ru