

УДК 343.973

Савочкін Денис Сергійович — старший науковий співробітник науково-дослідної лабораторії проблем службової діяльності органів внутрішніх справ Кримського юридичного інституту Одеського державного університету внутрішніх справ, кандидат юридичних наук

Транснаціональний тероризм як загроза національній безпеці України

У статті розглянуто організаційно-правові засади діяльності правоохоронних органів у боротьбі з міжнародним тероризмом, а також запропоновано шляхи вдосконалення державної політики в цьому секторі національної безпеки.

Ключові слова: тероризм, національна безпека, правоохоронні органи, терористичні організації.

Я вбиваю, значить я існую.

Абу Нідаль, засновник терористичної організації “Чорний вересень”

Тероризм не має національностей і меж. Усі нації й держави рівні перед його загрозами. На межі тисячоліть світ зіштовхнувся з вибором: або країни відкидають свої політичні розбіжності та об'єднуються в боротьбі з тероризмом, або надбання цивілізації будуть перекреслені злочинними амбіціями терористів. Усвідомлюючи це, за останні чотири десятиліття під егідою різних міжнародних, а також регіональних організацій, було розроблено чимало правових і функціональних інструментів протидії тероризму. Однак, як виявляється, вони недостатні для адекватної відповіді на всі загрози тероризму. Таким чином, сьогодні перед міжнародним співтовариством постали завдання перегляду методів взаємодії держав у напрямі напрацювання запобіжних механізмів протидії тероризмові.

Розвиток сучасної України, як демократичної, правової держави, зумовлює потребу реформування всіх правоохоронних органів. Розбу-

дова ефективної системи забезпечення національної безпеки обумовлена декількома факторами, головними з яких є: по-перше, поява нових зовнішніх і внутрішніх загроз національній безпеці України (ксенофобія, екстремізм, тероризм та інші соціально негативні явища), породжених політичною та економічною нестабільністю у державі; по-друге, перехід внутрішньодержавної організованої злочинності на транснаціональний рівень (міжнародний тероризм).

Ці фактори говорять про актуальність проведення вивчення та впровадження в практичну діяльність наукових новел, які б підвищували ефективність антитерористичної діяльності правоохоронних органів України у протидії транснаціональному тероризму.

Загальнотеоретичним підґрунтям розгляду проблеми стали наукові розробки таких вчених, як: В. Ф. Антипенко, В. П. Ємельянов, Ю. А. Іванов, Я. Ю. Кондратьєв, В. В. Крутов, В. А. Ліпкан, С. М. Мохончук, О. Т. Ніколаєнко, Л. В. Новікова, С. В. Печериця, М. В. Семерикін та ін. У дослідженні використані роботи зарубіжних авторів, а саме: Г. Т. Аллісона, Ю. С. Горбунова, С. У. Дікаєва, В. А. Зубкова, М. П. Кирєєва, П. Ліллі, С. К. Осипова, В. А. Соболева, С. О. Солодовнікова, М. П. Требіна, В. В. Устінова та ін., праці яких присвячені різноманітним підходам до протидії тероризму. Аналіз теоретичних поглядів цих науковців дав змогу оцінити стан досліджуваних проблем, визначити коло невирішених питань у цій сфері.

Мета статті полягає в аналізі існуючих поглядів і зарубіжного досвіду в сфері протидії транснаціональному тероризму, на підставі чого передбачається виробити пропозиції щодо підвищення ефективності протидії транснаціональному тероризму в Україні.

Проблеми протидії поширенню транснаціонального тероризму все гостріше обговорюються на міжнародному рівні. Нині перед правоохоронними органами нашої держави та інших країн світу ставляться завдання щодо вжиття більш ефективних заходів недопущення та локалізації транснаціональної злочинності як загальнокримінального, так і терористичного характеру. Відповідно, ці структури потребують удосконалення правового та організаційного забезпечення своєї діяльності у сфері протидії транснаціональному тероризму.

Відповідно до Закону України “Про основи національної безпеки України” однією з основних загроз національним інтересам і національній безпеці України є поширення міжнародного тероризму, а ключовими напрямками державної політики у сфері національної безпеки – участь у заходах по боротьбі з міжнародними організованими злочинними угрупованнями й міжнародним тероризмом [1]. Значним кроком у протидії міжнародному (транснаціональному) тероризму з боку української держави стала ратифікація низки міжнародних конвенцій та прийняття Закону

України “Про боротьбу з тероризмом” [2]. У ньому дається визначення цьому явищу, як діям, що здійснюються у світовому чи регіональному масштабі терористичними організаціями, угрупованнями. Вони можуть вчинятися за підтримки державних органів окремих держав з метою досягнення певних цілей. Такі суспільно небезпечні насильницькі діяння пов’язані з використанням насильства, захопленням заручників, убивством ні в чому не винних людей чи загрозою їх життю і здоров’ю, руйнуванням чи загрозою руйнування важливих народногосподарських об’єктів, систем життєзабезпечення, комунікацій, застосуванням чи загрозою застосування ядерної, біологічної та іншої зброї масового ураження. Виходячи з цього визначення, політика України щодо боротьби з міжнародним (транснаціональним) тероризмом повинна відбуватися як у рамках пролонгації дипломатичних відносин з країнами, що підтримують терористів, так і шляхом забезпечення внутрішньої безпеки держави.

У широкому розумінні протидія сучасному тероризму з його транснаціональною спрямованістю передбачає усунення економічних, політичних і соціально-культурних факторів у різних проблемних країнах. Однак ці процеси на міжнародному рівні довготривалі й вимагають значних матеріальних ресурсів з боку розвинутих країн світу.

Проте, міжнародне суспільство, зокрема країни, що страждають від терористичної активності, не можуть чекати, коли ці проблеми будуть подолані. Відтак, на перший план постають заходи щодо:

- ліквідації інфраструктури транснаціонального тероризму, в тому числі міжнародних мереж легального та нелегального фінансування терористичних угруповань, центрів підготовки їх членів і структур, що забезпечують їх ідеологічну підтримку;

- створення максимально надійної системи протидії найбільш небезпечним терористичним проявам, пов’язаним із використанням зброї масового ураження (ядерної, хімічної, біологічної чи комбінованої) або посяганням на об’єкти підвищеної безпеки (ядерні електростанції, гідроелектростанції тощо);

- заборони використання практики підтримки терористів з боку деяких країн та осудження цього міжнародною спільнотою.

Для того, щоб реалізувати названі заходи на міжнародному рівні, треба усвідомлювати структуру транснаціонального тероризму. В умовах інтеграційних процесів кримінальні та терористичні організації, використовуючи економічну й політичну владу, прагнуть негативно впливати на стабільність у різних країнах та світі в цілому при максимальному об’єднанні своїх зусиль. Починаючи з середини 1970-х р., зазначає британський вчений У. Лакер, тероризм стає учасником великого бізнесу в деяких регіонах, набувши усіх ознак транснаціональної корпорації [3, с. 29].

Сучасні терористичні організації – це не одноосібні групи бойовиків, що здійснюють лише терористичну діяльність, це вже “корпорації” із внутрішнім розподілом трудових обов’язків, з майстернями (для виготовлення та ремонту зброї, створення вибухових пристроїв тощо), друкарнями (для виготовлення різного роду ідеологічної літератури екстремістського толку), шпиталями (для лікування поранених), лабораторіями (для виготовлення наркотичних засобів, біологічної або хімічної зброї), комерційними підприємствами. Їх персонал має укомплектований штат потрібних фахівців: психологів, ідеологів, політологів, практиків з певних сфер, менеджерів і виконавців, які перебувають на повному забезпеченні, а також осіб, що ведуть легальний спосіб життя, мають зв’язки з державним апаратом, промисловим і фінансовим світом.

Така ситуація вимагає інших підходів сучасної терористичної діяльності, адже вона вже не здійснюється без участі фахівців у військовій справі, не фінансується для скоєння одиничних терористичних акцій. Аналіз фінансової складової деяких терористичних організацій свідчить про те, що на створення і функціонування терористичної структури витрачаються значні кошти. Наприклад, усім відома “Аль-Каїда” на підтримку життєдіяльності витрачає понад 40 млн доларів на рік [4, с. 121]. Для того, щоб існувати і створювати свої, так звані “філіали” в інших країнах, терористи постійно налагоджують зв’язки з іншими подібними транснаціональними організаціями завдяки стабільній системі фінансування, яка вже не живиться від торгівлі наркотиками, зброєю, людьми, а все частіше використовує як джерела фінансування різноманітні благодійні фонди, релігійні організації, фізичних осіб і легальний бізнес.

На основі викладеного вище матеріалу можна запропонувати певне коло принципів, які повинні враховуватися при формуванні концептуальних положень протидії сучасному транснаціональному тероризму в Україні.

Системний характер антитерористичних заходів. Треба констатувати, що непродумані, прямолінійні заходи, спрямовані на протидію тероризму із застосуванням лише силових заходів, не лише безперспективні у протидії сучасному тероризму, але й є незаконними. Всебічна оцінка цього явища доводить, що для ефективної протидії потрібно вирішити ряд соціально-політичних та економічних проблем у різних країнах. Тероризм розвивається там, де існують різного роду суперечності на релігійному, етнічному, політичному ґрунті. Якщо при виникненні такого роду протиріч здійснюється конструктивний та активний пошук шляхів їх усунення, це дозволяє не використовувати насилля для вирішення конфлікту. Такий сценарій є актуальним лише для країн, де зароджується тероризм, а коли він набуває транснаціонального характеру, його цілями можуть стати й розвинуті держави. Наприклад, терористичний акт 11 вересня 2001 р.

у Сполучених Штатах Америки, який був здійснений бойовиками організації “Аль-Каїда”. Для недопущення таких ситуацій правоохоронні органи країн-партнерів по антитерористичній коаліції повинні:

- встановити жорсткий контроль за перетинанням кордону громадянами іноземних країн з інтеграцією їх паспортних даних до електронних облікових системи з обов’язковою перевіркою даних за міжнародними системами обліку злочинців, які перебувають у міжнародному розшуку;

- постійно проводити профілактичні заходи з перевірки документів та огляду особистих речей підозрілих осіб у місцях масового скупчення громадян (площ, футбольних стадіонів, авто- і залізничних вокзалів, аеропортів тощо). Також доцільно встановити технічні засоби відеоспостереження, перевірки на наявність металевих або вибухових речовин у приміщеннях театрів, палаців, музеїв тощо;

- розробити систему контролю за діяльністю представництв різних міжнародних організацій з обов’язковою реєстрацією її в органах юстиції. Ці організації повинні вести прозору фінансову діяльність, що певним чином забезпечить фінансування тероризму;

- проводити обов’язкову перевірку інвестиційних проектів іноземних компаній для виявлення легальних джерел фінансування терористичних організацій;

- здійснювати комплекс заходів з перевірки кадрів, що працевлаштовуються у державні органи, тощо.

Гнучке реагування на терористичні загрози. Цей принцип припускає залучення до розв’язання конфліктів терористичної природи аналітиків, фахівців та експертів із різних галузей знань. Залучення фахівців дозволить розглянути проблему “очима противника” (в нашому видатку — очима організаторів терористичної діяльності), зрозуміти причини, мотивацію та мету його агресії, на основі чого виробити найбільш ефективний для даної конкретної ситуації алгоритм дій.

Адекватність вжитих антитерористичних заходів ступеню, характеру та масштабам терористичної загрози. Терористична загроза не виникає сама по собі. Розвиваючись за законами діалектики, вона формується в результаті взаємодії багатьох негативних факторів різної природи, що призводить до зростання вірогідності терористичної загрози. Процес активізації терористичної загрози може супроводжуватися розширенням спектру причин, породжуючи екстремістські настрої; повторенням і посиленням дозлочинних екстремістських проявів, що збільшує їх суспільну небезпеку; розширенням соціальної бази, втягнутої в екстремізм; активізацією діяльності зовнішніх або внутрішніх політичних сил, ставлячи за мету дестабілізацію ситуації в країні або навіть у світі.

З урахуванням цих процесів паралельно повинна активізуватися діяльність правоохоронних органів, відповідальних за підтримання громадсь-

кого порядку, із повного спектру гласних і негласних форм впливу на ситуацію. В умовах можливості настання тяжких наслідків реакція правоохоронних органів повинна бути жорсткою та рішучою.

Однак реагування на терористичну загрозу транснаціонального характеру в більшості випадків повинно відбуватися з використанням негласних методів. Така специфіка обумовлена конспіративним характером діяльності терористів. При реагуванні на такі дії правоохоронні органи повинні використовувати негласні можливості оперативного апарату для знешкодження терористичних організацій та отримання інформації про фінансову підтримку, підготовку до здійснення терористичної акції (країну, місто, район, вид акції, кількість людей, зброю, вибухові пристрої тощо).

Пріоритет заходів профілактики. У зв'язку з направленістю акцій на людські жертви, політичні, економічні, соціальні кризи, основні зусилля державних органів повинні бути спрямовані на недопущення, запобігання такого роду проявів. Навіть проведення успішної антитерористичної операції не може гарантувати повної безпеки життя і здоров'ю людей, і уникнення матеріальних витрат, вона лише свідчить про неефективне використання профілактичних заходів правоохоронними органами.

З урахуванням названих принципів доцільним є внесення низки пропозицій щодо вдосконалення діяльності правоохоронних органів, спрямованої на протидію транснаціональному тероризму. За нашим переконанням, ця діяльність повинна здійснюватись у таких концептуальних напрямках:

- запровадження єдиної електронної системи бази даних щодо осіб, які перебувають у міжнародному розшуку за вчинення тяжких злочинів, у тому числі терористичного спрямування;

- забезпечення безперешкодного та оперативного доступу до інформаційних баз даних Інтерполу та Європолу про осіб, які мають причетність до терористичної діяльності;

- запровадження дактилоскопічної електронної бази, що дозволить виявляти осіб, які можуть бути причетні до скоєння або підготовки терористичних актів чи інших тяжких злочинів. Це підвищить ефективність ідентифікації слідів на місці скоєння терористичного акту;

- створення умов для утримання оперативної інформації про екстремістську або терористичну діяльність;

- внесення пропозицій щодо запровадження відповідальності за екстремістську діяльність, як профілактичного заходу протидії тероризму;

- вироблення та постійне практичне відпрацювання в умовах, наближених до реальних, навчальних спеціальних антитерористичних операцій;

- розроблення та впровадження нових методів марально-психологічного забезпечення осіб, які беруть участь у проведенні спеціальних антитерористичних операцій;

— підвищення міжвідомчої та міждержавної взаємодії між суб'єктами боротьби з тероризмом;

— забезпечення постійного обміну інформацією між внутрішньодержавними правоохоронними органами і між правоохоронними органами інших держав.

Урахування цих напрямів дозволить створити умови для забезпечення національної безпеки України та сприятиме налагодженню міжнародних зв'язків з правоохоронними органами інших країн у сфері протидії тероризму. Також слід констатувати, що однією з ефективних форм боротьби з тероризмом у подальшому повинна стати система протидії його фінансовим основам. У рамках цього доцільним вбачається визначення одним із основних завдань правоохоронних органів організацію своєчасного та взаємовигідного інформаційного обміну з відповідними іноземними структурами.

Список використаних джерел

1. Про основи національної безпеки України : Закон України від 19 черв. 2003 р. // Відомості Верховної Ради України. — 2003. — № 39. — Ст. 351.
2. Про боротьбу з тероризмом : Закон України від 20 берез. 2003 р. // Відомості Верховної Ради України. — 2003. — № 25. — Ст. 180.
3. Вопросы борьбы с терроризмом / [сост. В. Л. Шульц] ; Центр исслед. проблем безопасности РАН ; Науч. совет при Совете Безопасности РФ. — М. : Наука, 2006. — 238 с.
4. Трансграничный терроризм : угрозы безопасности и императивы международного сотрудничества (Латиноамериканский вектор) / [отв. ред. Б. Ф. Мартынов] ; Ин-т Латинской Америки РАН. — М. : Наука, 2006. — 237 с.

В статье рассмотрены организационно-правовые основы деятельности правоохранительных органов в борьбе с международным терроризмом, а также предложены пути усовершенствования государственной политики в этом секторе национальной безопасности.

The article is dedicated to the consideration of the organizational-legal bases of the law enforcement bodies' activity in fight against international terrorism, and also the ways of the improvement of the state policy in this sector of the national safety are offered.

Стаття надійшла до редакції журналу 27 вересня 2010 року.