

* * *

УДК 323

Поппер О. В.
аспірантка кафедри соціально-гуманітарних
дисциплін, Луганський національний
педагогічний університет ім. Тараса Шевченка
(Україна, Луганськ), khyloko.m@gmail.com

СОЦІАЛЬНО-ПОЛІТИЧНА ПРАКТИКА БОРОТЬБИ З ТЕРОРИЗМОМ В КОНТЕКСТІ СВІТОВОГО ДОСВІДУ

У статті аналізується сутність сучасного тероризму, який перетворився на важливий політичний суб'єкт формування міждержавних відносин та основ світової безпеки. Боротьба з тероризмом розглядається як одне з найважливіших завдань, від ефективності розв'язання якого залежить національна безпека, стабільність розвитку суспільства і держави.

Ключові слова: тероризм, насильство, національна безпека.

Тероризм – публічно здійснювані загальнонебезпечні дії або загрози, спрямовані проти суспільної безпеки, які створюють в соціальному середовищі обстановку страху, неспокою, приголомшеності з метою прямого або непрямого впливу на прийняття якогось рішення або відмова від нього в інтересах терористів. Власне, поняття “тероризм” і “терорист” увійшли до вжитку під час Великої французької революції. “Тероризм” в ті часи означав “правління жаху”, а сьогодні перетворився на політичний суб'єкт, який безумовно враховується при формуванні міждержавних відносин та основ світової безпеки. Він характеризується великим впливом на громадську думку, а відтак і на суспільну свідомість, що перетворює терористів на впливових політичних акторів.

Закон України Про боротьбу з тероризмом від 2003 р. (із останніми поправками від 20.11.2012 р.) визначає тероризм як суспільно небезпечна діяльність, яка полягає у свідомому, цілеспрямованому застосуванні насильства шляхом захоплення заручників, підпалів, убивств, тортур, залякування населення та органів влади або вчинення інших посягань на життя чи здоров'я ні в чому не винних людей або погрози вчинення злочинних дій з метою досягнення злочинних цілей [1].

Величезний розмах тероризму припадає на 70-80 роки ХХ ст., що пояснюється економічною кризою і безробіттям, зростанням воєнних витрат в багатьох країнах світу, революційними процесами в світі, активністю робітничого і демократичного рухів й водночас зацікавленістю правлячої еліти в різних сферах тероризму як знаряддю внутрішньої і зовнішньої політики.

Тероризм розглядається дослідниками з різних аспектів – юридичного, соціально-політичного, історичного, психологічного, ідеологічного, філософського, військового тощо. Політологічний підхід щодо дослідження цієї проблематики визначається науковими розвідками таких дослідників, як Ю. Авдеев, О. Бажан, О. Бодрук, С. Білокінь, А. Грачов, В. Гриневич, А. Гриценко, І. Демет'єв, А. Дорошенко, С. Зелінський, Л. Мошкова, Є. Ляхов, М. Примуш, В. Смолій, О. Токовенко, А. Яцько та інші.

Дослідження проблеми тероризму ведуться також на рівні державних та громадських організацій, наукових інститутів, служб безпеки, військових відомств, органів масової інформації, не кажучи вже про численні індивідуальні дослідження. А з огляду на те, що тероризм

еволюціонує, глобалізується, трансформується і набуває транснаціональних рис, проблема вивчення даного феномену і класифікація його видів залишається актуальною і сьогодні, що й зумовило тему та мету наявної статті з урахуванням її обмеженого обсягу – показати деякі практики боротьби із тероризмом в контексті світового досвіду.

Почнемо з того, що тероризм – це історична категорія, історична еволюція якого нерозривно пов'язана з раціоналізацією всіх сфер суспільного життя, із втратою віри в ідеали свободи. Власне, тероризм як явище людського життя відомий давно. Ще в I ст. нашої ери в Іудеї відомою була секта сикаріїв, що знищувала представників єврейської знаті, які співробітничали з римлянами. На сьогоднішній день терористичні організації довели, що для ефективних дій і досягнення перемоги не обов'язково мати потужні збройні сили або найновішу зброю: сьогодні, в залежності від політичних цілей терористів, театром їх активності стає весь світ, механізмом терористичних дій – насильство відносно цивільних мешканців, головним об'єктом – суспільство та громадська думка, основним засобом донесення погрозу – засоби масової інформації.

Якщо війни четвертого покоління (Друга світова війна) або п'ятого покоління (війна в Афганістані або в Іраку) велися за таких умов, коли ворог хоча б приблизно міг бути оцінений за показниками військової могутності і локалізований, то терористи вивели війну на наступний рівень розвитку – асиметричних насильницьких дій та величезного інформаційного резонансу.

Сучасні терористи, позиціонуючи себе як борців за свободу, повстанців, бійців опору, сепаратистів, приховують свої справжні мотиви і цілі. З іншого боку, боротьба з тероризмом використовується як привід для досягнення геополітичних цілей військовим шляхом. Отже, в даний час спостерігається якісне посилення терористичної діяльності, ускладнюється її характер, стають все більш різноманітними і високотехнологічними терористичні методи, наростають жорстокість і нелюдність терористичних актів. Слід говорити про те, що тероризм надбав транснаціонального, глобального характеру [2], перетворився в одну з найнебезпечніших за своїми масштабами, непередбачуваністю і наслідками серед суспільно-політичних і моральних проблем з якими людство увійшло у ХХІ століття.

Слід вважати, що боротьба з міжнародним тероризмом розпочалася ще у 30-і роки ХХ століття. Наприклад, у 1926 році під егідою Міжнародної Асоціації кримінального права було проведено ряд конференцій, метою яких стало визначення загальної взаємодії і співпраці країн у боротьбі з тероризмом. Одним з перших кроків в організації спільної боротьби народів і країн проти тероризму був впроваджений у 1937 році Асамблеєю Ліги Націй проект Міжнародної конвенції по попередженню і покаранню актів тероризму, яка, однак, не була ратифікована і не вступила в силу. У статті 1 цієї конвенції зазначалося, що завдання кожної держави полягає в тому, щоб “утриматися від будь-яких дій, що мають на меті сприяння терористичній діяльності проти іншої держави і протидіяти діям, в яких ця діяльність проявляється... і взаємно надавати одна одній сприяння” [3, с. 26].

Сучасна система багатостороннього міжнародного співробітництва, покликана протидіяти тероризму, сформувалася протягом останніх 30-ти років. На глобальному рівні вона функціонує нині під егідою ООН та її спеціальних підрозділів, перш за все такого, як МАГАТЕ, на основі універсальних міжнародних нормативно-правових актів про боротьбу з різними проявами тероризму у світі. У нормативно-правових актах визначаються механізми, що орієнтовані на практичну взаємодію у процесі протидії тероризму, містяться зобов'язання припинити теракти, включаючи знешкодження та затримання осіб, які винні або підозрюються в їх скоєнні. Йдеться також про обмін відповідною інформацією, про надання максимальної правової підтримки в боротьбі з тероризмом.

У 1970 р. була підписана Гаазька конвенція про боротьбу із незаконним захопленням повітряних суден, в 1971 р. – Монреальська конвенція про боротьбу з незаконними діями, спрямованими проти цивільної авіації. Ці документи визначають співробітництво держав у боротьбі проти можливих терористичних актів на повітряних судах.

У 1972 році на XVII-й сесії Генеральної Асамблеї ООН було вчинено спробу створити уніфіковану систему боротьби з міжнародним тероризмом, зокрема, шляхом започаткування єдиного Центру боротьби з тероризмом. Так, було визначено такі організаційні сфери боротьби з тероризмом на міжнародному рівні: а) попередження підготовки та організаційної діяльності, яка проводиться з метою здійснення терористичних актів на своїх територіях, що спрямовані проти інших держав та іноземних громадян; б) забезпечення затримання та судове переслідування або видача осіб, які вчинили терористичні акти; в) прагнення укладати спеціальні угоди щодо боротьби з тероризмом на міжнародному багатосторонньому рівні; г) співробітництво в обміні інформацією стосовно попередження злочинів; г) вжиття заходів щодо виконання міжнародних договорів; д) сприяння поступовій ліквідації причин міжнародного тероризму [4, с.9].

У 1973 р. було прийнято Конвенцію про запобігання і покарання злочинів проти осіб, що користуються міжнародним захистом, у тому числі дипломатичних агентів. З 1973 р. при ООН діє спеціальний комітет з тероризму, який працює над виробленням та узгодженням правових норм, підготовкою міжнародних договорів і конвенцій, розробкою заходів боротьби проти тероризму. У 1977 р. в Страсбурзі була підписана конвенція про боротьбу з тероризмом. Боротьба проти тероризму регулярно вноситься як пріоритетне завдання в програмні документи міжнародних організацій та окремих держав. У той же час, лише комплексні заходи, об'єднані зусилля різних країн, спрямовані на здолання першопричин тероризму, здатні в корні змінити на краще нинішню ситуацію в цій сфері.

Міжнародна конвенція про боротьбу із захопленням заручників (1979) зобов'язувала держав, що її підписали, вжити всіх заходів для звільнення заручників, якщо вони перебувають на території даної держави; вжити всіх заходів щодо попередження підготовки до здійснення таких злочинів включно із заборонаю незаконної діяльності осіб, що захочують, підбурюють, організують чи беруть участь у захопленні заручників; вста-

новити свою кримінальну юрисдикцію щодо таких злочинів, якщо вони були скоєні [6].

Нормами міжнародного гуманітарного права встановлена заборона актів терористичного характеру під час збройних конфліктів, зокрема положеннями Додаткових протоколів 1977 року до Женевських конвенцій. Перший крок у становленні загального осуду тероризму було зроблено 9 грудня 1985 року. Тоді Генеральна Асамблея ООН ухвалила Резолюцію 40/61, в якій вона “визнає злочинними всі акти, методи та практику тероризму, де б і ким би вони не були скоєні” [7].

З часом це положення було закріплено у преамбулі Спеціальної Римської конвенції 1988 року. Найбільше значення при цьому у протидії терористичним проявам мають ті конвенційні положення, які забезпечують обов'язкове покарання злочинців на основі принципу *aut dedere aut iudicare*. Згідно з цим принципом держава, на території якої в конкретний час перебуває злочинець, має або застосувати до нього належне покарання, або видати таку особу для здійснення правосуддя іншій державі, яка на цьому наполягає.

Принцип і основні засоби протиправності тероризму були розвинуті та конкретизовані у ряді документів ООН впродовж 90-х років XX століття. У 1994 році, Генеральна Асамблея ООН прийняла Декларацію про засоби щодо ліквідації міжнародного тероризму, де було вказано на необхідність посилення співробітництва в боротьбі з тероризмом і нагадано про обов'язок держав вживати усі можливі засоби щодо його ліквідації [8]. Однак антитерористична війна не дала позитивних результатів. За словами І. Кукліної, – “в галузі міжнародних відносин дана політика переконливо продемонструвала усі слабкості наявної системи підтримки світу і безпеки, а також підводне каміння, що ускладнює процес формування нового світогляду [3]. Події в кінці XX століття в Афганістані, Іраку, на інших територіях світу довели, що збройні сили не здатні виступати універсальним засобом протистояння тероризму, понад усе міжнародному. Спроби за допомогою зброї призупинити міжнародний тероризм здебільшого сприяють ще більшим його спалахам, загостренням конфліктів між державами і народами.

Терористичний напад на вежі-близнюки у Нью-Йорку в 2001 р. знаменувала початок нового зовнішньополітичного курсу США, який значним чином впливає на визначення порядку денного у світі. Небезпека потрапляння зброї масового знищення та технологій із її виготовлення до рук терористів нині є одним із головних стимулів для жорсткої позиції міжнародних організацій та провідних світових гравців щодо дотримання політики нерозповсюдження. Іран та Північна Корея вже кілька років перебувають під міжнародними економічними санкціями та загрозою військової операції через свою відмову припинити дослідження в галузі ядерної енергетики – не в останню чергу через побоювання міжнародної спільноти, особливо США, що ядерні технології можуть потрапити від цих держав до рук політичних терористів. Політика нерозповсюдження та курс на зменшення запасів ядерної зброї стали ключовими положеннями зовнішньополітичного курсу Президенту США Б. Обами. Нові глобальні виклики, пов'язані зі світовим тероризмом, особливо після терористичних актів 11 вересня 2001 року, торкнулися не лише ООН,

але й більшості інших організацій. Це стосується Європейського Союзу, СНД, інших міждержавних організацій і об'єднань. Так, Резолюція Ради Безпеки ООН №1373 від 28 вересня 2001 року зобов'язує держави-учасниці вжити таких конкретних заходів щодо боротьби з міжнародним тероризмом:

- попередження і припинення фінансування терористичних актів;
- утримання від будь-яких форм підтримки організацій і осіб, причетних до терористичних акцій;
- забезпечення умов для того, аби виконавці і організатори терористичних актів та їхні посібники не змогли використати статус біженця;
- реалізація правових норм щодо невизнання державами світу посилення на політичні мотиви у якості підстав для відхилення клопотань про видачу осіб, підозрюваних у здійсненні терористичних актів;
- активізація і прискорення обміну оперативною інформацією з питань боротьби з тероризмом.

Для Росії проблема тероризму є вкрай актуальною з другої половини 90-х років. Десятирічна війна в Чеченській Республіці, кризові процеси в економіці, вкрай болючі і суперечливі перетворення в соціально-політичному та духовному житті породили цілий ряд обставин, що сприяли розростанню тероризму на території Російської Федерації. Тероризм перетворився на повсякденну реальність життя росіян.

На початку XXI століття Російська Федерація, як і весь світ, пережила масштабні атаки з боку міжнародного та внутрішнього тероризму. Росія зіткнулася із захопленнями школи в Беслані, будівлі “Норд-Осту” в столиці, збройним нападом на Нальчик, вибухами будинків у Москві, Буйнакську і Волгодонську, а також іншими жорстокими злочинами терористичного характеру. Практично відразу ж В. Путіним був підписаний указ “Про невідкладні заходи щодо підвищення ефективності боротьби з тероризмом”, на виконання якого ФСБ Російської Федерації, а також низкою зацікавлених міністерств і відомств була розроблена принципово нова концепція контртерористичної діяльності держави.

Найважливішою її складовою стало визначення поняття “тероризм”, в тому числі як “ідеології насильства”, що фактично послужило законодавчим і теоретичним обґрунтуванням необхідності існування поряд з інститутами боротьби з тероризмом інститутів попередження і профілактики тероризму.

Дана концепція виникла не на порожньому місці: її створенню передував аналіз багаторічної практики функціонування в країні системи боротьби з тероризмом. Основи цієї системи були закладені в 1996 році, коли за ініціативою ФСБ Росії було видано Указ Президента Російської Федерації “Про заходи щодо посилення боротьби з тероризмом”, в якому вперше була нормативно закріплена довго виношувана ідея міжвідомчого підходу до боротьби з тероризмом. Через рік в країні почала діяти спеціально створена Міжвідомча антитерористична комісія, Головою якої став Директор ФСБ Росії.

Незважаючи на те, що Комісія була покликана здійснювати свою роботу на плановій основі (зокрема, проводити засідання не рідше одного разу на квартал), вона не мала власного постійного робочого органу. У цьому зв'язку підготовка матеріалів до засідань здійснювалася, головним чином, представниками тих федеральних

органів виконавчої влади, до відання яких ставилися питання, що виносяться на порядок денний.

У 2002 році, після захоплення заручників у будівлі “Норд-Осту”, було прийнято нове положення про Федеральну антитерористичну комісію. Але принципових недоліків існуючої тоді системи боротьби з тероризмом воно, на жаль, не усунуло. Багато хто з них виявився під час трагічних подій у Беслані. Аналіз проведеної операції і попередніх контртерористичних операцій виявив цілий ряд характерних для того часу проблем.

З метою усунення об'єктивно існуючих на той момент недоліків у сфері контртерористичної діяльності та вдосконалення державного управління в цій галузі, відповідно до Федерального закону “Про протидію тероризму” та Указом Президента Російської Федерації “Про заходи з протидії тероризму”, 10 березня 2006 року було створено Національний антитерористичний комітет. Для організації застосування сил і засобів федеральних органів виконавчої влади та їх територіальних органів по боротьбі з тероризмом, а також для управління контртерористичною операцією у складі Комітету утворений Федеральний оперативний штаб. У суб'єктах Російської Федерації створені власні оперативні штаби (їх очолюють керівники територіальних органів безпеки), а в регіонах – антитерористичні комісії (керівництво доручено головам регіональних органів виконавчої влади). Об'єднавши представників 17 державних структур, міністерств і відомств, Національний антитерористичний комітет став дійсно колективним інструментом протидії тероризму.

Серед найважливіших завдань ЄС, у відповідь на нові виклики, пов'язані із тероризмом, було визначено необхідність подальшого розвитку спільної зовнішньої політики і політики безпеки з метою забезпечення здатності ЄС виступати з чіткими і єдиними позиціями, а також якнайшвидшого створення оперативного потенціалу спільної європейської політики безпеки і оборони в інтересах більшості країн і народів. Заходи протидії тероризму були конкретизовані на позачерговому саміті ЄС у Брюсселі 21 вересня 2001 року. Тоді, як найважливіший принцип політики ЄС, було визначено положення про те, що країни-учасниці заперечують будь-який взаємозв'язок “фанатичного тероризму” з арабським і мусульманським світом. Важливо, що у форматі роботи цього саміту був прийнятий і План дій ЄС, спрямований і орієнтований на посилення співробітництва у сфері правосуддя і діяльності поліції, розробку міжнародної правової бази для антитерористичних дій, на боротьбу з фінансовим забезпеченням тероризму на основі нової директиви ЄС про відмивання грошей і т. ін.

У країнах ЄС немає розбіжностей у розумінні природи тероризму, сумнівів щодо необхідності спільної боротьби з цим загрозливим явищем. Спільними також є і комплекс невіршених нагальних питань протидії терористичним проявам, які мають місце у світі. Політичне керівництво країн Європи розглядає протидію тероризму як найважливіше загальнодержавне завдання, а політика більшості країн світу взагалі виходить із необхідності створення комплексної протидії тероризму з боку світової спільноти.

Провідну роль у подоланні тероризму все ж відіграє сьогодні ООН, якою було розроблено глобальну контр-

терористичну стратегію. Її було прийнято 192 державами-учасниками 8 вересня 2006 р. Стратегія базується на п'яти основних принципах: 1) переконання терористичних угруповань не вдаватися до насильства; 2) обмеження терористів у засобах для здійснення атак; 3) обмеження підтримки терористичних угруповань іншими країнами; 4) розвиток можливостей країн у запобіганні тероризму; 5) захист прав людини під час контртерористичної боротьби.

Протидія тероризму є пріоритетним напрямком державної політики України. Насамперед, проведена значна робота щодо формування законодавчої бази протидії тероризму. Її правову основу в Україні становлять Конституція України, Кримінальний кодекс України, Закон України “Про боротьбу з тероризмом”, Закон України “Про основи національної безпеки” (у якому визначені основні сфери національної безпеки України: зовнішньополітична, внутрішньо-політична, воєнна, економічна, соціальна, гуманітарна, науково-технологічна, екологічна, інформаційна, сфера державної безпеки та безпеки державного кордону), а також Європейська конвенція про боротьбу з тероризмом, Міжнародна конвенція про боротьбу з бомбовим тероризмом, Міжнародна конвенція про боротьбу з фінансуванням тероризму, інші міжнародні договори України, згода на обов'язковість яких надана Верховною Радою України.

З урахуванням міжнародного досвіду в сфері законодавчого регулювання різноманітних аспектів боротьби з тероризмом Верховною Радою України у жовтні 2006 р. прийнято Закон України “Про внесення змін і доповнень до Кримінального та Кримінально-процесуального кодексів України щодо запобігання тероризму”, яким врегульовані питання криміналізації таких діянь, як підбурювання до вчинення терористичного акту, залучення та навчання терористичної діяльності, публічні заклики до вчинення терористичного акту, а також розповсюдження, виготовлення чи зберігання матеріалів з такими закликами.

З метою запобігання проявам ядерного тероризму згідно із Законом України “Про боротьбу з тероризмом” за ініціативою СБ України постановою Кабінету Міністрів України № 1051 від 15 серпня 2007 р. “Про затвердження єдиної державної системи запобігання, реагування та припинення терористичних актів та мінімізації їх наслідків” визначено перелік об'єктів можливих терористичних спрямувань: атомні електростанції, підприємства з переробки, та зберігання радіоактивних матеріалів, на кожен з яких складено превентивні плани ліквідації терористичних загроз, які корегуються за результатами постійного аналізу оперативної обстановки та систематичних тренувань.

Таким чином, цілком очевидним є те, що наразі розробка ефективних заходів запобіганню тероризму є нагальним питанням державної політики кожної країни. В цілому антитерористична політика передбачає впровадження механізму, що поєднує сукупність політичних, правових, організаційних, інформаційних, соціальних, контррозвідувальних, розвідувальних, оперативно-розшукових, режимних, фінансових та інших заходів і окрему організаційну систему, до якої органи державної влади й управління залучаються нормативно, а громадські організації – на умовах заохочення і сприяння. Як видається, сьогодні існує нагальна необхідність, насам-

перед, уніфікації національних систем законодавства й формування єдиного правового простору, зокрема, необхідність уніфікації визначення тероризму в антитерористичному законодавстві країн Центральної Азії, Росії та України з врахуванням їх національних і геополітичних інтересів.

Список використаних джерел

1. Про боротьбу з тероризмом : Закон України [Електронний ресурс]. – Верховна Рада України. Офіційний портал. – Режим доступу: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/638-15>. – Назва з екрану.
2. Нарочницкая Н. А. Терроризм: уродливая случайность или неизбежная черта глобализации? [Електронний ресурс] / Н. А. Нарочницкая. – Режим доступу : <http://www.zhilin.ru>. – Название с экрана.
3. Куклина И. Мировой терроризм и международные структуры обеспечения безопасности [Текст] / И. Куклина // Мировая экономика и международные отношения. – 2005. – № 1. – С. 25-33.
4. Адлер Г. Е. Проблемы борьбы с терроризмом у национальному законодавстві держав і міжнародно-правовій практиці [Текст]: автореф. дис. доктора філософії у галузі права / Г. Е. Адлер. – К. : МАУП, 2003. – 14с.
5. Декларация про заходи із ліквідації міжнародного тероризму / Резолюція Прийнята на 49 сесії Генеральної Асамблеї ООН, 1994 рік [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://zakon1.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi?nreg=995_502. – Назва з екрану.
6. Материалы международного семинара “Ответ терроризму и повстанским движениям в Центральной Азии” (Москва, 24-25 ноября 2001 года). – М.: Центр стратегических и политических исследований, Королевский институт международных проблем (Великобритания), 2002. – 163 с.
7. Гаврилин Ю. В., Смирнов Л. В. Современный терроризм: сущность, типология, проблемы противодействия [Текст] : учеб. пособие / Ю. В. Гаврилин, Л. С. Смирнов. – М. : ЮИ МВД России, Книжный мир, 2003. – 64 с.
8. Антипенко В. Ф. Тероризм: кримінологічна та кримінально-правова характеристика / В. Ф. Антипенко / НАН України. Ін-т держави і права ім. В. М. Корецького. – К. : НБУВ, 1999. – 61 с.

Поппер А. В., аспірантка кафедри соціальногуманітарних дисциплін, Луганський національний педагогічний університет ім. Тараса Шевченка (Україна, Луганськ), khylyko.m@gmail.com

Социально-политическая практика борьбы с терроризмом в контексте мирового опыта

В статье анализируется сущность современного терроризма, который превратился в важный политический субъект формирования межгосударственных отношений и основ мировой безопасности. Борьба с терроризмом рассматривается как одна из важнейших задач, от эффективности решения которой зависит национальная безопасность, стабильность развития общества и государства.

Ключевые слова: терроризм, насилие, национальная безопасность

Popper A. V., graduate student of department of socialhumanitarian disciplines, Luhansk national pedagogical university the name of Taras Shevchenko (Ukraine, Luhansk), khylyko.m@gmail.com

Social-political practices to combat terrorism in the context of international experience.

The article examines the nature of modern terrorism, which has become an important political entity forming the foundations of international relations and global security. The fight against terrorism is regarded as one of the most important tasks of the effectiveness of the solution of which depends on national security, the stability of society and state.

Keywords: terrorism, violence, national security.