

УДК 343.3/7

СУТНІСТЬ ПРЕВЕНТИВНОГО ПЛАНУВАННЯ АНТИТЕРОРИСТИЧНОГО ЗАХИСТУ ОБ'ЄКТІВ МОЖЛИВИХ ТЕРОРИСТИЧНИХ ПОСЯГАНЬ

Постановка проблеми. Поглиблення інтеграції України у глобальний безпечний простір потребує адекватного вдосконалення державної системи реагування (протидії) на терористичні загрози з урахуванням необхідності її синхронізації із загальносвітовими підходами до проблеми запобігання терористичній діяльності.

Досвід проведення антитерористичної операції на сході України засвідчив, що з метою недопущення вчинення терористичних актів в інших регіонах нашої держави механізми антитерористичного захисту (далі – АТЗ) терористично-уразливих об'єктів потребують удосконалення. Забезпечити ефективну протидію терористичним загрозам можливо лише за умови системного та комплексного підходу.

Низкою Законів України («Про основи національної безпеки України», «Про боротьбу з тероризмом» тощо), указів Президента України, постанов та розпоряджень Уряду в Україні створені ефективні правові механізми функціонування державної системи боротьби з тероризмом. Водночас у законодавстві та науковій думці існують суттєві прогалини у визначенні правового поняття та нормативно-правовій регламентації превентивного планування АТЗ об'єктів можливих терористичних посягань (далі – ОТП) як складової загальнодержавної системи боротьби з тероризмом.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Вивченню теоретичних та методологічних аспектів захисту об'єктів від прояву тероризму присвячена значна кількість праць вітчизняних та зарубіжних учених.

Серед українських авторів певний внесок у формування концептуальних засад АТЗ зробили І.М. Рижов, В.Ф. Антипенко, В.А. Ліпкан, В.В. Крутов, С.М. Мохончук, М.В. Семикін, В.А. Настюк, В.О. Глушков, В.П. Богданов, М.М. Кучерук, О.О. Ященко, М. Житник, В. Настека та ін.

У контексті застосування ризик-орієнтованого підходу, який, на думку автора, є основою превентивного планування, заслуговують на увагу публікації таких дослідників, як: Г.Г. Вілліс, А.Р. Моррал, Т.К. Келли, Дж. Дж. Медбай, Б.Ч. Езел, С.П. Беннет, Д.В. Вінтерфілд, Дж. Соколовски, А. Дж. Коллінс, Г. Гианнопоулс, Р. Філіппіні, М. Шиммер, К. Робертс, Дж. Хорган, Г.Г. Браун, Л.А. Кокс тощо.

Зважаючи на те, що завчасне планування АТЗ ОТП є інструментом попередження та запобігання реалізації терористами злочинних намірів, необхідність наукового розроблення сутності превентивного планування обумовлює актуальність дослідження.

Метою публікації є розгляд сутності превентивного планування АТЗ ОТП для подальшого вдосконалення концептуальних підходів до протидії терористичній діяльності.

Виклад основного матеріалу. Зміст поняття превентивного планування необхідно розпочинати, власне, з терміну «планування». Слово «план» походить від латинського слова *planum* – площа, рівне місце. Спочатку цей термін використовувався на позначення креслення (малюнка), що характеризує певну ділянку в масштабі площини. Потім його стали застосовувати для визначення (опису) проєктів, реалізація яких передбачає систему взаємозв'язаних завдань, показників і розрахунків. «Планувати – означає думати про майбутнє», – писав Болан [5].

Автор першої американської роботи з планування, перекладеної на російську мову, Р. Акофф, відзначав: «Планування – це проектування бажаного майбутнього й ефективних шляхів його досягнення. Це знаряддя мудрих, але не лише тільки їх. У руках же дрібних людей воно часто перетворюється на даремний ритуал, який породжує короточасну заспокоєність, а не творить майбутнє, до якого прагнуть» [7]. Далі він пише: «Кращі зразки планування є в такій же мірі витворами мистецтва, як і науки. Тут, як ніде, важливо їх гармонійне поєднання».

Т. Сааті та К. Кернс уявляють планування як безперервний й іноді нерегулярний цикл мислення і дії, який допомагає побудувати більш надійні та ефективні системи [9, с. 97]. Це не дискретна діяльність з явним початком і кінцем. Системне мислення забезпечує філософський світогляд і методологічні засоби, які допомагають фахівцям із планування справлятися зі складністю, а не просто підкорятися їй, сподіваючись, що задача якимось чином сама вирішиться. Вони не відстоюють думку, що планування слід застосовувати в будь-якій області людських прагнень. Є переконливі доводи, наприклад в економіці, що багато питань найкращим чином вирішуються самі по собі через попит і споживання на вільному ринку. Втручання в систему, яка може знайти свою рівновагу без особливого контролю, може привести до втрати творчого духу і сприятливих можливостей. Однак є багато сфер людських прагнень, в яких без плану незрозуміло, з чого починати.

Планування може бути схарактеризовано як процес, який включає бажаний кінцевий стан, наявні засоби для збіжності ймовірного та бажаного майбутнього і раціональні критерії, за допомогою яких вимірюється збіжність і оцінюється ступінь задоволення потреб.

Інтернет-ресурси визначають планування як «заздалегідь намічений порядок дій, необхідних для досягнення поставленої цілі, оптимальний розподіл ресурсів для досягнення поставленої мети» [5].

Планування складається з декількох видів діяльності або етапів, які можуть бути описані таким чином:

– *структурування проблеми*. Спочатку потрібно визначити одну або кілька цілей і обмеження, що накладаються на досягнення цих цілей. Обмеження можуть бути політичними, економічними, соціальними, технологічними, навколишнього середовища і т. ін. Проблеми слід сформулювати таким чином, щоб залишити можливість для деякого роду втручання і управління;

– *ідентифікація та оцінка альтернативних реакцій*. Наступний етап – перерахувати можливі рішення і оцінити витрати і доходи, відчутні й непомітні, пов'язані з альтернативними засобами досягнення бажаної мети. Вибір робиться з переліку, який складають, користуючись заздалегідь визначеними критеріями;

– *реалізація*. Далі визначається послідовність дій для здійснення плану.

Заключна компонента процесу планування, яка не обговорюється, перевірка і оцінка, що визначають, по-перше, точність здійснення планів, а по-друге, до якої міри здійснення плану призводить до бажаних ефектів або наслідків. Оцінка часто займає місяці або навіть роки після здійснення планів. Найчастіше автори плану не беруть участь в його оцінці.

Процес планування полягає у винайденні відповідей на три основних питання: 1) де структурна одиниця (організація) знаходиться в даний момент (теперішній стан); чого вона прагне досягти (куди вона прямує); 3) яким чином їй потрапити звідти, де вона є, туди, куди вона прагне?

Зазначені дослідники вирізняють три філософії планування – формальну, інкрементальну та системну, які відображаються у процесі планування.

Формальне планування відноситься до способів планування, допущення і методи яких узгоджені з канонами класичної науки. Цей шлях мислення гарантує, що плани будуть визначатися за допомогою «фактів», як вони представляються, а не суб'єктивними судженнями або інтересами дослідника-аналітика. Простіше кажучи, за допомогою формального планування вишуковуються рішення, а не перспективи у проблемі планування. Незважаючи на багаточисельні переваги цієї філософії (ясність, логічна узгодженість, емпірична обґрунтованість засобів), її недоліки полягають у відносному нехтуванні людською стороною планування. Планування розглядається відокремлено від цілеспрямованого характеру соціальних систем, і підхід нехтує тим, що вибір бажаного майбутнього, по суті, обумовлений цінностями і часто конфліктний. Формальна філософія не має ефективних процедур для випадку, коли рішення приймають кілька осіб, які мають суперечливе сприйняття проблеми і прагнуть задовольнити різні цінності.

Інкрементальне планування, на противагу формальному, узгоджене з постпозитивістським припущенням, що існує багато способів структурувати або визначати проблему. Незважаючи на те, що інкрементальне планування допускає існування безліч визначень проблеми, воно не пропонує формального методу охоплення всього діапазону можливого сприйняття. Остаточне формулювання проблеми визначається в основному відносною силою, якою володіють учасники у процесі планування. Інкременталізм виграє в порівнянні з формальним плануванням через те, що визнає людський і політичний аспекти планування. У ньому також допускається, що проблеми є не статичними, а динамічними, і, отже, мало ймовірно, щоб вони залишилися «вирішеними» надовго. Якщо, дотримуючись філософії Гегеля, прийняти формальний підхід за тезу, а інкрементальний – за антитезу, їх синтезом буде системне планування.

Системне планування уявляє собою більш широкий підхід, за якого намагаються формулювати проблеми планування на мові великої кількості учасників і відносин між ними. Пошук збіжності між ідеалізованими, оптимальними і можливими (інкрементальними) відгуками базується на сукупності якісних і кількісних методів. У той час як формальне планування ставить акцент на прогнозі, а інкрементальне – на реакції, за системного планування прагнуть сприяти взаємодії із зовнішнім середовищем, віддаючи данину невизначеності, яка асоціюється з бурхливим розвитком процесів.

Досліджуючи планування, Т. Сааті та К. Кернс визначають його як «розумовий і соціальний процес, який зводить те, що вважається найбільш вірогідним результатом ситуації, при заданих поточних діях, політиках і силах навколишнього середовища, з тим, що передбачається як бажаний результат, який, у свою чергу, вимагає нових дій і політики» [9, с. 104].

Планування, як відомо, є складовою управлінського циклу – сукупності послідовно здійснюваних управлінських операцій, у ході яких суб'єкт управління досягає бажаних результатів. Воно є однією з чотирьох базових функцій управління (менеджменту), поряд з організацією, мотивацією та контролем [11].

Термін «превентивне планування» доцільно розглядати, перш за все, з позиції етимології слова «превентивний», яке походить від англійського «preventive» і перекладається як «запобіжний», «профілактичний» [1], «запобіжний», «захисний», «превентивний» [13]. В енциклопедичних словниках термін «превентивне планування» відсутній, проте зустрічається «превентивне управління». Превентивним управлінням деяким об'єктом (системою) називається управління, спрямоване на недопущення або запобігання виникненню несприятливого (кризового, аварійного) стану керованого об'єкта [6]. Термін «превентивне управління» тісно пов'язаний з управлінням ризиками (risk management) і використовується у вітчизняній літературі переважно в

контексті, коли мова йде про стратегію управління, про сутність і принципи організаційно-технічних і управлінських методів запобігання кризовим станам об'єктів управління (якщо мова йде про алгоритми і математичні методи оцінки ризиків настання кризового стану керованого об'єкта, ймовірнісні оцінки ефективності методів зниження ризиків, то використовується термін «управління ризиками»).

Аналогічно тому, як планування є одним зі складових елементів класичного процесу управління та, зокрема, управлінського циклу, превентивне планування виконує функцію структурної компоненти (етапу) процесу управління ризиками (risk management).

Управління ризиками – це процеси, пов'язані з ідентифікацією, аналізом ризиків та прийняттям рішень, які включають максимізацію позитивних і мінімізацію негативних наслідків настання ризикових подій [10]. Процес управління ризиками проекту зазвичай включає виконання наступних процедур: 1) планування управління ризиками – вибір підходів і планування діяльності з управління ризиками проекту; 2) ідентифікація ризиків – визначення ризиків, здатних вплинути на проект, і документування їх характеристик; 3) якісна оцінка ризиків – якісний аналіз ризиків і умов їх виникнення з метою визначення їх впливу на успіх проекту; 4) кількісна оцінка – кількісний аналіз імовірності виникнення та впливу наслідків ризиків на проект; 5) планування реагування на ризики – визначення процедур і методів по ослабленню негативних наслідків ризикових подій і використання можливих переваг; 6) моніторинг і контроль ризиків – моніторинг ризиків, визначення залишкових ризиків, виконання плану управління ризиками проекту і оцінка ефективності дій з мінімізації ризиків.

Процес управління ризиками поділяється на: 1) етап підготовки (планування) заходів з управління ризиками; 2) етап реалізації запланованих і позапланових заходів з управління ризиками. Етап підготовки планових заходів з управління ризику здійснюється в рік, що передує етапу реалізації заходів з управління ризиками, та включає в себе: аналіз ризиків; уточнення та коригування документації; оцінку впливу ризиків на стратегічні цілі майбутнього періоду (майбутнього року); складання та аналіз корпоративного профілю ризиків; розроблення та затвердження Плану управління ризиками на майбутній рік, а також коригування та актуалізацію документації системи управління ризиками; вироблення критеріїв управління ризиками (установку прийнятних рівнів, нормативів і т.п.); розроблення та затвердження політики управління ризиками [2].

Як зазначає І.М. Кривцун, у наукових працях, якими представлена зарубіжна теорія управління ризиками, виділяють як класифікаційну ознаку об'єкт впливу заходу управління ризиками. Так, заходи управління ризиками поділяються на протипричинні (превентивні, попереджувальні) та компенсаційні. Протипричинні заходи мають на меті вплинути на конкретні причини ризику таким чином, щоб перешкодити виникненню ризикової події, зробити її менш імовірною чи мінімізувати величину можливих збитків.

Наслідкоорієнтовані заходи передбачають усунення негативних наслідків ризикових подій, тобто враховується грошовий аспект їх компенсації [3, с. 38].

Відомий американський дослідник менеджменту Р. Акофф вирізняє три види планування: реактивне, проактивне та інтерактивне [8].

Прихильники реактивного планування зосереджують увагу на своїй здатності вирішити ситуацію, що виникла в результаті змін. Планувальники проактивного типу намагаються вдосконалити свої прогнози щодо майбутніх змін. Метою прихильників інтерактивного планування є збільшення здатності контролювати і впливати на зміни та їх результати, а також швидко й ефективно реагувати на зміни, які не піддаються контролю, що означає зменшення потреби у прогнозах.

Реактивне планування стосується в основному усунення загроз, проактивне – використання сприятливих можливостей, інтерактивне зачіпає в рівній мірі те й інше, але припускає, що і загрози, і сприятливі ситуації створюються самою організацією як наслідок її діяльності в дійсний або минулий час.

У Концепції антитерористичної програми збройних сил США існує дві фази – проактивна та реактивна (кризис-менеджмент), в яких використовуються терміни «превентивне планування» та «кризис-менеджмент планування» відповідно [14]. Для здійснення превентивного планування створюється організація (група) з превентивного планування, до якої включаються представники різних відомств за напрямками розвідки, контррозвідки, інших видів правоохоронної та оперативної діяльності. Ця організація повинна здійснювати оцінку терористичних загроз (щонайменше щорічно), зіставляти уразливість ОТП з їх безпековими можливостями, розробляти превентивні плани з компенсації наявних недоліків та надавати пропозиції (включаючи навчальні програми) зі зниження уразливості об'єктів та поліпшення виявлення й оцінки можливостей. Превентивне планування включає: навчання з підвищення антитерористичної обізнаності, тренування, захист персоналу, функціональну (операційну) безпеку та фізичну безпеку.

Превентивне планування застосовується в системі управління кризисними комунікаціями. Як відмічає К. Барезев, планування кризових комунікацій має орієнтуватися на певну фазу кризи: зародження, загострення, хронічну фазу, спад. Оскільки кризи поділяються на такі, що потребують реактивних заходів, і ті, що вимагають проактивних заходів, відповідно виділяють два типи планів: превентивне планування і планування по ситуації.

Превентивним називається планування щодо попередження криз, а також планування, спрямоване на антикризове управління прогнозованими кризами. Превентивне планування може і навіть має бути перспективним для компанії.

Планування по ситуації здійснюється в разі виникнення несподіваних криз. Ситуативне планування може бути тільки поточним [4].

Таким чином, превентивне планування спрямоване на зниження ризиків настання певних подій і пов'язане з розробленням запобіжних заходів зі зменшення як імовірності їх виникнення, так і мінімізації можливих негативних наслідків у випадку їх реалізації.

Антитерористичне планування відрізняється від стандартного планування на випадок надзвичайних ситуацій, оскільки воно спрямоване на запобігання конкретним загрозам, направленим на найширше знищення населення та завдання йому страху. Саме цей прогнозований результат зумовлює те, що вимоги щодо планування та реагування значно відрізняються від тих, які пов'язані з іншими природними та техногенними катастрофами [12].

Висновки. Отже, превентивне планування АТЗ ОТП – заснований на якісній та кількісній оцінці компонентів терористичного ризику процес розроблення превентивних заходів, спрямованих на зниження (мінімізацію) їх значень та підвищення рівня АТЗ ОТП. Для оцінювання вихідного стану АТЗ ОТП необхідно здійснити аналіз основних складових терористичного ризику – загрози, уразливості та можливих суспільно небезпечних наслідків, що може бути реалізовано методом експертного оцінювання з урахуванням їх взаємного синергетичного впливу.

СПИСОК ВИКОРИСТАНОЇ ЛІТЕРАТУРИ

1. Кембриджский англо-русский словарь. URL: <http://dictionary.cambridge.org/ru/словарь/англо-русский/preventive> (дата звернення: 10.01.2018).

2. Кирюшкин В.Е., Ларионов И.В. Основы риск-менеджмента. М., 2009. 132 с.

3. Кривцун І.М. Управління ризиками підприємства на засадах реалізації превентивних та компенсаційних заходів: дис. ... канд. екон. наук: спец. 08.06.01. Львів, 2005. 229 с.

4. Кризисные коммуникации : планирование и превентивные меры. URL: <http://blog.press-service.ru/?p=730> (дата звернення: 10.01.2018).

5. Планування. URL: <https://uk.wikipedia.org/wiki/Планування> (дата звернення: 10.01.2018).

6. Превентивное управление. URL: https://ru.wikipedia.org/wiki/Превентивное_управление (дата звернення: 10.01.2018).

7. Природа планирования. URL: <http://finbook.news/kommertsiya-book/priroda-planirovaniya.html> (дата звернення: 10.01.2018).

8. Расселл Л. Акофф. Теория и практика менеджмента. URL: <http://finbook.news/book-kommertsiya-teoriya-praktika-menedjmenta.html> (дата звернення: 10.01.2018).

9. Саати Т.Л., Кернс К.П. Аналитическое планирование: организация систем. М., 1991. 224 с.

10. Управление рисками, риск-менеджмент на предприятии. URL: <http://www.risk24.ru/index.htm> (дата звернення: 10.01.2018).

11. Цикл менеджмента – основа управленческой деятельности. URL: <http://textbooks.studio/uchebnik-menedjment/tsikl-menedjmenta-osnova-upravlencheskoy.html> (дата звернення: 10.01.2018).

12. Anti-Terrorism Planning. URL: <http://www.tridentcmg.com/securityct-services/anti-terrorism-planning> (дата звернення: 10.01.2018).

13. Dictionarist. URL: <http://uk.dictionarist.com/preventive> (дата звернення: 10.01.2018).

14. DoD Antiterrorism handbook. URL: <https://file.wikileaks.org/file/us-dod-anti-terrorism-handbook-2004.pdf> (дата звернення: 10.01.2018).

Волошин О.В. СУТНІСТЬ ПРЕВЕНТИВНОГО ПЛАНУВАННЯ АНТИТЕРОРИСТИЧНОГО ЗАХИСТУ ОБ'ЄКТІВ МОЖЛИВИХ ТЕРОРИСТИЧНИХ ПОСЯГАНЬ

У статті розглянуто правову природу, види, етапи та філософії планування будь-якої діяльності. Проаналізовано поняття превентивного планування та його складових. Сформульовано визначення терміна превентивного планування антитерористичного захисту об'єктів можливих терористичних посягань з урахуванням методології оцінки терористичних ризиків.

Ключові слова: антитерористичний захист, боротьба з тероризмом, об'єкт терористичних посягань, превентивне планування, тероризм, управління ризиками.

Волошин О.В. СУЩНОСТЬ ПРЕВЕНТИВНОГО ПЛАНИРОВАНИЯ АНТИТЕРОРИСТИЧЕСКОЙ ЗАЩИТЫ ОБЪЕКТОВ ВОЗМОЖНЫХ ТЕРРОРИСТИЧЕСКИХ ПОСЯГАТЕЛЬСТВ

В статье рассмотрена правовая природа, виды, этапы и философии планирования любой деятельности. Проанализировано понятие превентивного планирования и его составляющих. Сформулировано определение термина превентивного планирования антитерористической защиты объектов возможных террористических посягательств с учетом методологии оценки террористических рисков.

Ключевые слова: антитерористическая защита, борьба с терроризмом, объект террористических посягательств, превентивное планирование, терроризм, управление рисками.

Voloshin O.V. THE ESSENCE OF PREVENTIVE PLANNING OF THE ANTITERRORIST PROTECTION OF OBJECTS OF POSSIBLE TERRORIST ATTACKS

The article is devoted to the problem of preventive planning of the antiterrorist protection of objects of possible terrorist attacks. The forming definition of the term «preventive planning» is based on the analysis of general planning process of any kind of activity and risk management methodology. The key stages of planning process are described. It is shown that a generic planning process may take the following form: problem structuring, identification and evaluation of alternative responses, implementation. Three philosophies of planning (formal, incremental and systemic) are compared according to how they are used to structure problems, to identify and evaluate alternatives and to implement plans. Through formal planning one narrows the scope of a problem in order to use quantitative models and optimization techniques. In case of incremental planning one uses «common sense» and qualitative

reasoning to make small modifications of existing policies, relies on political bargaining and compromise to reach a consensus. Systemic planning is a broader approach in which one attempts to structure problem in terms of multiple intervening forces and relations among them.

The description of three types of planning process (proactive, reactive and interactive) is also given. In particular, adherents of reactive planning are concentrated on their ability to resolve the current situation. Proactive planners try to improve their prognoses about future changes. Interactive planners are focused on creating the future by designing a desirable present.

As a planning process is a part of classic management process, the preventing planning is a structural component (stage) of risk management process. Accordingly, the emphasis is placed on highlighting key elements of risk management methodology, which comprises: 1) risk management planning; 2) risk identification; 3) qualitative risk assessment 4) quantitative risk assessment; 5) risk respond planning; 6) monitoring and control of risks.

The article refers to the experience of Department of Defense (USA) related to planning antiterrorist measures for protection installations and personnel from terrorist activity. The antiterrorist plan contains all the specific measures taken to establish and maintain an antiterrorist program which has two phases (proactive and reactive) and includes all the elements and assessments of the risk management process, planning, training and exercises, resource generation and a program review. Accordingly, an effective antiterrorist plan accounts for all aspects of the antiterrorist program.

The difference between preventive antiterrorist planning and standard natural disasters planning is also mentioned.

As a conclusion, the preventive planning of the antiterrorist protection of objects of possible terrorist attacks is defined as a process of development preventive measures, based on qualitative and quantitative estimation of terrorist risk components, aimed at reducing (minimization) their magnitudes and rising the level of antiterrorist protection of objects of probable terrorist attacks.

Key words: antiterrorist protection, fight against terrorism, object of terrorist attacks, preventive planning, risk management, terrorism.