

**В.С. КАНЦІР. ТЕРОРИСТИЧНА ДІЯЛЬНІСТЬ І НАЦІОНАЛЬНА БЕЗПЕКА**

*Стаття присвячена розкриттю терористичної діяльності, яка в умовах сучасних геополітичних, національно-етнічних і соціально-економічних реалій в світі стала одним із основних чинників, що визначають як глобальну безпеку, так і національну безпеку багатьох держав. У даному контексті визначено поняття «загроза», виокремлено його ознаки.*

**Ключові слова:** *тероризм, національна безпека, акт державного терору, адекватна реакція на небезпеку, сучасна система моніторингу, безпекогенні чинники.*

*Статья посвящена раскрытию террористической деятельности, которая в условиях современных геополитических, национально-этнических и социально-экономических реалий в мире превратилась в одну из основных составляющих, которые определяют как глобальную безопасность, так и национальную безопасность многих государств. В этом контексте определено понятие «угроза», выделены его признаки.*

**Ключевые слова:** *терроризм, национальная безопасность, акт государственного террора, адекватная реакция на безопасность, современная система мониторинга, безопасоносные составляющие.*

*This article is devoted to uncovering the terrorist activity, what in today geopolitical, national-entice and social-economic reality is the main causes, which defined as a global safety and a national safety a lot of government. In this contest was been defined notion «threat», distinguished its characteristics.*

**Key words:** *Terrorism, national safety, act of a government terror, reaction on danger, modern monitoring system, providing a safety.*

Формування постмонополярного світу дедалі частіше супроводжується порушенням норм міжнародного права, втіленням доктрини Картера, відповідно до якої все більше відбуватиметься втручання у внутрішні справи держав іншими країнами, зменшуватиметься роль міжнародного права, норми якого відіграватимуть роль засобу управління лише для слабких держав<sup>1</sup>. На даному етапі історичного розвитку людства все більшої ваги набувають питання забезпечення безпеки в найширшому розумінні цього слова: це і енергоінформаційна, геоеконімічна і фінансова, геополітична, геостратегічна, соціальна і екологічна, прикордонна, енергетична, духовна, освітня і демографічна безпека тощо. Будь-які складові національної безпеки опосередковані інтересом людини у її забезпеченні в конкретній сфері життєдіяльності.

Різні аспекти терористичної діяльності, зокрема її вплив на національну безпеку держави, знайшли відображення у працях проф. Ю.М. Антоняна, Л.А. Арнаутова, Ю.Л. Атліваннікова, О.І. Бастрікіна, Н.С. Беглової, І.П. Бліщенко, В.І. Бліщенко, Т.С. Бояр-Саонович, О.В. Будницького, В.В. Вітюка, Л.М. Галенської, Ю.С. Горбунова, О.С. Грачова, С.О. Ефірова, М.В. Жданова, І.Ю. Залісіна, О.В. Змеєвського, І.І. Карпеця, М.П. Киреева, А.І. Ковилова, В.С. Комісарова, І.М. Кормушкіної, М.Б. Крилова, М.Я. Лазарева, У.Р. Латипова, Й.Б. Ліндера, Б.Р. Лопухова, В.В. Лукашева, В.В. Лунєєва, В.В. Луценка, Є.Г. Ляхова, В.В. Мальцева, Г.М. Міньковського, О.В. Митрофанова, Л.А. Моджорян, Г.І. Морозова, І.Д. Моторного, Е.Ф. Побегайло, В.С. Петрищева, В.П. Ревіна, Т.І. Ревяко, К.Н. Салімова, Є.Н. Степанова, В.І. Чекаліна, Б.Г. Чуркова, А.Ю. Шумилова та ін.

---

© КАНЦІР Володимир Степанович – кандидат юридичних наук, доцент, декан юридичного факультету Львівської комерційної академії

Тероризм породжується зовнішньополітичними, соціальними, внутрішньо-політичними, економічними і історичними чинниками і визначається як соціально-політичне явище, що є сукупністю мотивованих кримінально-караних діянь, вчинюваних з використанням крайніх форм насильства.

Як загроза національної безпеки, терористична діяльність може проявлятися через наступні чинники: терористичні акти, вчинювані окремими злочинцями або членами організованих терористичних груп (причому, як на території своєї держави, так і з баз на території іншої країни); акти державного терору, здійснювані однією державою стосовно іншої (останні приклади – акти державного терору США стосовно Іраку та Афганістану); акти державного терору, здійснювані владними структурами усередині країни стосовно окремих груп населення (політичні, соціальні, етнічні, релігійні тощо).

Як уже зазначалося, одними з базових категорій націобезпекознавства є національна безпека і небезпека.

Аналізові змісту поняття «національна безпека», як правило, дослідниками приділяється значна увага, водночас такі поняття, як «небезпека і загроза розглядаються дещо спрощено і здебільшого у звуженому плані, відірваному від контексту поняття «національна безпека».

Отже, необхідність розроблення поняття «загроза» визначається: 1) пануванням диверсифікаційного підходу щодо дослідження категорій націобезпекознавства; 2) недостатньою розробленістю поняття «загроза» і питань його відмежування від інших споріднених понять, таких, як «небезпека», «виклик», «ризик», «фактор»; 3) наявністю невирішеної проблеми формування категорійно-понятійного апарату націобезпекознавства, де запропонований нами категорійний ряд «моніторинг – загроза – небезпека – управління – система національної безпеки – національна безпека» посідає чільне місце; 4) можливістю на підставі теоретичних розробок даного категорійного ряду формувати адекватну систему моніторингу і управління загрозами та небезпеками.

Із проголошенням незалежності нашою державою, природним було б очікувати зосередження уваги як правлячою елітою, так і законодавцями на питаннях забезпечення національної безпеки. Одним з індикаторів усвідомлення необхідності розроблення передусім теоретичних питань мав би стати науковий інтерес до зазначених проблем. Водночас, можна констатувати, що упродовж 19 років незалежності проблеми національної безпеки розглядалися фрагментарно, вихоплювалися лише окремі її частини: аналізу піддавалися чи то стан національної безпеки, чи то загрози в окремих сферах життєдіяльності, чи окреслення загроз без встановлення кореляції між ними та рівня впливу на стан національної безпеки загалом і можливість збереження гомеостазису системою національної безпеки, окремі види національних інтересів тощо. Лише останнім часом з'являються спроби застосування системного мислення при розв'язанні даних проблем. Постає логічне запитання: невже забезпечення національної безпеки є проблемою другорядною, невже є щось ціннішим за національну безпеку?

Саме зараз можна стверджувати, що нині Україна у сфері теоретичних напрацювань у галузі національної безпеки перебуває в методологічній кризі, що зумовлено втратою українським суспільством відчуття небезпеки. До чого це призводить ми вже бачили 11 вересня 2001 р., коли впевнені в абсолютній безпеці американці спостерігали за знищенням своїх громадян, разом із втратою непохитної впевненості у власній абсолютній безпеці. Міф абсолютної та загальної безпеки було успішно розвінчано.

Методологічна криза стала наслідком того, що в сьогоднішніх публікаціях така категорія як загроза розглядається відірвано від інших, органічно пов'язаних із нею категорій. І в цьому можна підтримати Г.Ф. Костенка, за словами якого відбулася втрата розуміння фізичної природи динамічного процесу виклик – загроза – небезпека – захист – безпека<sup>2</sup>.

Така фрагментація холистичної методології є вкрай небезпечною і може призвести до непередбачуваних наслідків. Агресія проти Югославії, війна проти «тероризму» в Афганістані, війна з Іраком є прямим наслідком несвоєчасного реагування світової спільноти на порушення норм міжнародного права. Загрози були оцінені як виклики, що не дало змогу спрогнозувати їх переростання у реальну небезпеку.

Таким чином, питання диверсифікації підходів щодо визначення поняття «загроза» має не лише теоретичне, але й суто практичне значення при ідентифікації тих чи інших безпечогенних чинників та явищ з метою обрання адекватної методології управління ними.

Застосування управлінського підходу – це напрям, за якого будь-які явища розглядаються крізь призму системи управління аж до розв'язання зазначених питань, що уможливило проведення моніторингу з кінцевою стратегічною метою – ліквідацією умов, за яких зароджується та чи інша загроза.

Наприклад, український дослідник Г.Ф. Костенко, вважає, що дії проти міжнародного тероризму, який становить нині загрозу світовій спільноті, повинні мати чітко виражену кінцеву стратегічну мету – ліквідацію умов, за яких зароджується тероризм<sup>3</sup>. Аналогічної в концептуальному плані позиції дотримується й інший український дослідник проблем тероризму І.М. Рижов, який розглядає тероризм як збій в алгоритмі управління.

Справа у тому, що не всі загрози, виклики чи небезпеки становлять собою процеси або конкретні ситуації, які мають чіткі джерела виникнення, а отже, і можливість послаблення їхньої дії або взагалі знищення. Крім того, слід зважати на той факт, що антропний системний універсум продукує соціальні явища, деякі з яких можуть негативно впливати на розвиток або уявлення про певний вектор розвитку суспільства. У цій ситуації, коли йдеться про соціальне явище, наприклад, про тероризм, не можна говорити про можливість ліквідації умов його виникнення, тому що тероризм становить собою соціальне явище, яке є проявом хаосу в системі і відображає конкретний рівень розвитку цивілізації. У даному випадку ми будемо весь час блукати манівцями, підмінюючи прояви хаосу на сам хаос, наслідки та причини. Правильніше говорити не про ліквідацію джерел, що породжують тероризм, а про відшукання джерел, що породжують хаос у системі та можливість розроблення методики управління ними<sup>4</sup>. Тому, на нашу думку, нелогічним є твердження Г.Ф. Костенка, який зазначає: якщо прийняти точку зору, згідно з якою міжнародний тероризм має природно-історичну природу, то варто одразу відмовитися від сподівань на позитивні результати боротьби з ним<sup>5</sup>.

У згаданому контексті слушно видається думка В.К. Колпакова, який стверджує: «... Дезорганізаційні процеси в суспільстві по-своєму природні, об'єктивні і складають необхідний елемент соціального розвитку, ... найважливішим питанням, що має бути вирішене в теорії і практиці, є подолання крайностей соціальної самоорганізації, виявлення золотієї середини»<sup>6</sup>.

Проблема адекватної реакції на небезпеку з метою забезпечення національної безпеки не є в принципі новою. Управління загрозами та небезпеками властиве

будь-якій системі безпеки, і його зміст є однаковим, змінюються лише форми, методи та засоби, які відповідають загрозам і небезпекам, а також можливостям суб'єкта управління щодо вжиття адекватних заходів.

На думку Г.Ф. Костенка, при загостренні економічних, соціальних, політичних, культурних суперечностей між країнами, народами, національними і соціальними групами в динамічному процесі «виклик – загроза – безпека – захист – безпека» небезпечна ситуація посідає центральне, вирішальне місце. З метою захисту від небезпек суспільство створює власну державу, яка, залишаючись головним суб'єктом забезпечення національної безпеки, забезпечує «глибоко ешелонований» захист національних інтересів. На етапі можливих викликів, як в умовах невизначеності, так і за наявності явно виражених стратегічних опонентів, держава зосереджує свої розвідувальні (моніторингові) можливості на виявленні прийнятих іншими державами або організаціями агресивних рішень на силове протиборство з нею щодо розв'язання наявних суперечностей. При переростанні виклику агресивної сторони в загрозу держава вводить у дію засоби превентивної дипломатії з метою стримування силових намірів свого опонента і деескалації його дій. Але можливості дипломатичного мистецтва не безмежні, а загрозливі наміри агресивної сторони можуть перерости в небезпечні дії. Спершу у формі підготовки, а потім у вигляді агресії з нанесенням збитку національним інтересам країни впливу. Володіючи монополією на силу, держава, що обороняється, для стримування небезпечних дій конфронтуючої сторони і захисту від них залучає відповідні інститути безпеки, основним із яких є воєнна організація держави. От чому, на думку даного автора, елементи тріади «розвідка – дипломатія – армія» є системостворюючими для системи національної безпеки країни. Тобто процес відповідного впливу на джерело небезпеки має явно виражені управлінські цикли, що відповідають етапам виклику, загрозливим і небезпечним діям<sup>7</sup>.

Не можна залишати поза увагою той факт, що активізація формування або трансформації системи національної безпеки відбувається в періоди активізації алгоритмів дестабілізації. Духовний занепад, світоглядна дисипативність, політична пасивність, економічне падіння, соціальне напруження, правовий нігілізм, підвищена активність та агресивність конкурентів, корупція державних чиновників – ці та низка інших чинників сприяють формуванню в об'єкта відчуття окремішності, відчуженості від соціуму, держави. У цей період активізуються алгоритми самозбереження, і особи шукають інші групи, колективи, які б забезпечили їм почуття безпеки, внутрішньої гармонії, впевненості в майбутті. На цьому етапі можливі як позитивні інтегративні процеси, що виявляються, наприклад, у створенні нових систем безпеки, так і негативні, коли утворюються терористські організації. До речі, поява та різка активізація таких організацій зазвичай свідчить про послаблення дії системи національної безпеки. Іншими словами: активізація терористичних груп може бути свідченням збою в алгоритмі управління системою національної безпеки<sup>8</sup>.

Атрибутивною ознакою створення будь-якої системи є її здатність забезпечити головну потребу людини – безпеку. В якій системі ця здатність буде вищою, або, яка система продемонструє за допомогою застосування засобів впливу різного рівня цю здатність, у тій системі і побажає опинитися більшість людей. Саме тому в більшості випадків причиною утворення терористичних організацій є не бажання боротися за якусь ідею, а бажання забезпечити власну безпеку, знищив-

ши джерело загрози<sup>9</sup>. Так, проведення масованої інформаційної війни, метою якої може стати впевненість громадян у силі та дієздатності систем безпеки, спричиняє докорінну зміну настанов багатьох учасників екстремістських організацій різного штабу. Неможливо здійснювати боротьбу з тероризмом, не усвідомлюючи цього факту. Тому будь-які дії системи щодо боротьби з тероризмом приречені на провал, якщо вони спрямовані лише на фізичне знищення терористів<sup>10</sup>. Головне відшукати точку біфуркації, в якій певна група людей обирає іншу групу, яка надалі забезпечуватиме їхню головну потребу безпеку.

Іншим прикладом є утворення неосистеми глобальної безпеки після вчинення актів тероризму 11 вересня 2001 року у США. Причому цей процес супроводжувався небувалими до того акціями. Вперше за всі роки існування НАТО до цієї організації прибув Президент Росії, держави, яка, успадкувала месіанську традицію від колишнього СРСР, система безпеки якого завжди була антиподом НАТО. Крім того, вчинення актів тероризму спричинило активізацію процесу виходу США з договору по ПРО-2 та договору про не проведення підземних ядерних випробовувань. На перший погляд, ці події свідчать про початок або ренесанс ядерної епохи. З іншого боку, найбільш потужні ядерні країни США і Росія вирішили закінчити епоху монополярності, яка призвела до розв'язання чисельних воєн.

Традиційно система безпеки в людських співтовариствах створювалася на такій базисній категорії як ворог, супротивник, зовнішній або внутрішній, тому вважалося, що безпеку можна забезпечити тільки в результаті перемоги над ворогом. У сучасних умовах слід розглядати не персоніфіковану небезпеку як таку (зокрема від конкретного терористичного супротивника), а реально осмислювати небезпеку і загрози як категорії і явища, виходячи з джерела небезпеки і характеру загрози. Правда, існують і винятки. Так, після подій 11 вересня 2001 року, дуже доречно для США визначився персоніфікований містичний ворог не тільки для країни, але і всього людства – нікому не відомий раніше віртуальний терорист №1 Усама Бен-Ладен.

Пауза в діяльності терористів після подій 11 вересня в США, захоплення школи № 1 в м. Беслані та закінчення бойових дій в Чеченській Республіці не повинна нікого заспокоювати, масштабний терористичний акт може бути проведений у будь-який час і в будь-якій точці планети.

Реальність загрози терористичної діяльності розуміють багато країн світу. Так, в Росії, в «Концепції національної безпеки Російської Федерації» вказано, що «серйозну загрозу національної безпеки Російської Федерації несе тероризм. Міжнародним тероризмом розв'язана відкрита кампанія з метою дестабілізації ситуації в Росії». Постановка питання серйозна, проте слід зазначити: що таке поняття як «міжнародний тероризм» дотепер ні в офіційному юридичному лексиконі, ні в загальноприйнятому науковому ужитку так і не встановлено, незважаючи на значну кількість трактувань даного явища.

Офіційно прийняте поняття «безпека», як таке, сформульоване в Законі РФ «Про безпеку» – це «стан захищеності життєво важливих інтересів особи, суспільства і держави від внутрішніх і зовнішніх загроз»<sup>11</sup>.

Основоположними при розгляді проблем забезпечення безпеки є поняття про об'єкти і суб'єкти безпеки. До основних об'єктів безпеки відносяться: особа (її права і свободи); суспільство (його матеріальні і духовні цінності); держава (її конституційний лад, суверенітет і територіальна цілісність). Основним суб'єктом забезпечення безпеки є держава, що здійснює функції в цій області через

органи законодавчої, виконавчої і судової влади». До числа інших суб'єктів забезпечення безпеки відносять громадян, суспільні й інші організації та об'єднання.

Таким чином, держава, суспільство і особа є як об'єктами, так і суб'єктами безпеки.

Оскільки в кожній сфері суспільного життя можлива дія різних загроз і небезпек (зокрема терористичного характеру), національна безпека виступає як всеохопна і багатопланова характеристика. У змістовному плані вона включає безпеку в політичній, економічній, соціальній, військовій, екологічній, технологічній, інтелектуальній, інформаційній, демографічній, генетичній, психологічній та інших сферах.

При цьому слід мати на увазі, що істотний вплив на рівень і шляхи забезпечення національної безпеки надає процес глобалізації, що бурхливо розвивається. У міру розвитку процесів глобалізації в світі, при визначенні безпеки будь-якої держави, слово «національна» все більше і більше розмивається. Акценти зміщуються до таких понять, як глобальна, всезагальна, колективна, міжнародна безпека тощо. Самозабезпечені держав сьогодні немає, та й не може бути у принципі. Навіть такі традиційно закриті країни, як Північна Корея, Ірак, Лівія стають доступнішими для світової спільноти.

Тривалий час як основна парадигма забезпечення національної безпеки Росії вважалося, що вона повинна бути повністю самозабезпеченою і «закритою» державою. Тільки в цих умовах можна забезпечити свою національну безпеку і бути застрахованим від будь-яких спроб економічного, силового чи інших виявів ззовні.

Саме такий підхід використовувався в колишньому Радянському Союзі впродовж усього ХХ століття. Проте час змінився, зокрема, стосовно реагування на терористичні загрози. Національна безпека окремої країни, побудована на принципах закритих систем, стає неефективною.

Трагедія 11 вересня 2001 року в США багато в чому відбулася з вини американської державної системи безпеки: залишаючись замкнутою в глобалізованій реальності, вона була жорстко орієнтована лише на захист інтересів співвітчизників і нікого іншого. Вона не сприймала сигнали ззовні (у тому числі і з Росії) про неадекватність подібного підходу щодо тієї, що виростає на ґрунті глобальних диспаритетів і дискримінацій загрози глобального високотехнологічного тероризму.

Змістом забезпечення національної безпеки є сукупність умов і чинників, що забезпечують нормальне функціонування і розвиток системи (особи, суспільства, держави).

Принциповий характер має положення, що сама категорія «безпека», у тому числі і національна, носить вельми відносний характер. Абсолютної безпеки (у тому числі і від здійснення терористичних актів) немає і не може бути за визначенням. Та або інша сукупність небезпек завжди існує по відношенню до абсолютно будь-якого об'єкта безпеки. Потенційна жертва може суб'єктивно відчувати свою безпеку, але це означає лише те, що вона просто усвідомлено або не усвідомлено встановлює для себе прийнятний рівень небезпеки або загрози. У випадку, коли загроза видається прийнятною для неї, людина просто відчуває себе в безпеці.

Підсумовуючи, можемо констатувати, що визначення конкретної межі терористичної загрози для людей – досить складне і життєво важливе завдання, воно

вирішується кожним конкретним суб'єктом безпеки – людиною, суспільством чи державою, насамперед, виходячи з накопиченого попереднього досвіду, прогнозування розвитку тієї або іншої реальної ситуації, наявних у розпорядженні сил і засобів для боротьби з конкретною загрозою, можливості або відсутності тієї або іншої допомоги ззовні тощо.

Особливу роль в цій ситуації виконує психологія сприйняття небезпек, що склалася у людей. Помилка в оцінці терористичної небезпеки (її переоцінка або недооцінка) і є основною та найбезпосереднішою передумовою катастрофічних помилок при ухваленні рішень.

1. *Киссинджер Г.* Нужна ли Америке внешняя политика? / Пер. с англ.; под ред. В.Л. Иноземцева. – М.: Ладомир, 2002. – 352 с. 2. *Костенко Г.Ф.* Теоретичні аспекти стратегії національної безпеки: навчальний посібник. – К.: ЗАТ Видавничий дім «ДЕМІД», 2002. – С. 6. 3. Там само. – С. 144. 4. *Ліпкан В.А.* По той бік добра і зла // Міліція України. – 2002. – № 10. – С. 28–29; *Бурко В.Н., Грацианский Е.В., Дзюбо С.Л., Щепкин А.В.* Модели и механизмы управления безопасностью. – М.: СИНТЕГ, 2001. – 160 с. 5. *Костенко Г.Ф.* Цит. праця. – С. 3. 6. *Колтаков В.К.* Адміністративно-деліктний правовий феномен: Монографія. – К.: Юрінком Інтер, 2004. – С. 15. 7. *Костенко Г.Ф.* Цит. праця. – С. 5. 8. *Ліпкан В.* Тероризм і національна безпека України. – К.: Знання, 2000. – 184 с.; *Ліпкан В.А., Никифорчук Д.Й., Руденко М.М.* Борьба с терроризмом. – К.: Знання, 2002. – 254 с.; *Емельянов В.П.* Терроризм и преступления с признаками терроризирования: уголовное-правовое исследование. – СПб.: Изд-во «Юридический центр Пресс», 2002. – 291 с.; *Ліпкан В.А.* По той бік добра і зла // Міліція України. – 2002. – № 10. – С. 28–29; *Антипенко В.Ф.* Борьба с современным терроризмом международно-правовые подходы. – К.: НБУВ, Юнона-М, 2002. – 723 с. 9. *Ліпкан В.А.* Матриця: Проблеми свободи у матриці // Міліція України. – 2002. – № 2. – С. 26–27. 10. Там само. 11. *Безопасность России: правовые, социально-экономические и научно-технические аспекты. Основополагающие государственные документы.* – М.: МГФ «Знание», 1999. – Ч. 1. – С. 117.