

DOI 10.52363/2414-5866-2024-2-2

УДК 35.336.1; 336.22

*Домбровська С.М., д.держ.упр., проф., Заслужений працівник освіти України, НУЦЗ України, м. Харків, ORCID: 0000-0002-8627-0057,*

*Здоровко С.С., аспірантка НУЦЗ України, м. Харків,  
ORCID:0000-0002-1820-8593*

*Dombrovska S., Doctor of Public Administration, Professor, Honored Education Worker of Ukraine, Kharkiv,*

*Zdorovko S., PhD student of National University of Civil Defence of Ukraine, Kharkiv*

## **ДЕРЖАВНА ПОЛІТИКА ПРОТИДІЇ ТЕРОРИЗМУ ЯК СКЛАДОВА НАЦІОНАЛЬНОЇ БЕЗПЕКИ**

### **STATE COUNTER-TERRORISM POLICY AS A COMPONENT OF NATIONAL SECURITY**

*У статті проаналізовані основні підходи до розуміння дефініції тероризму, досліджено проблему регулювання боротьби з тероризмом в міжнародно-правових документах і національному законодавстві окремих держав, охарактеризована діяльність Європейського Союзу зі створення політико-правових основ єдиної європейської системи безпеки, що включає і сферу антитерористичної діяльності, проаналізований правовий статус і основні функції євроатлантичної безпеки, ресурсний потенціал структури в оптимізації боротьби з тероризмом з опорою на міжнародно-правові норми і принципи.*

*Із залученням широкого кола джерел, в статті здійснений науковий аналіз діяльності європейських міжнародних організацій і установ з вироблення концептуальних основ антитерористичної стратегії, застосуванню різних механізмів протидії тероризму, аналізу і оцінки ефективності спільних глобальних і регіональних зусиль в проведенні антитерористичної політики.*

*Методологічну основу дослідження складають сучасні принципи і методи пізнання, опису і аналізу правових явищ. Аналіз різних міжнародно-правових документів, а також національного законодавства держав показав, що світова спільнота усвідомлює високу громадську і політичну небезпеку проявів тероризму, глобальні масштаби усе більш наростаючої терористичної загрози і виробляє адекватні правові заходи у боротьбі з ним, зважаючи на його специфіку в конкретній країні. Складність вироблення універсальної міжнародно-правової дефініції тероризму, що приймається світовою спільнотою в якості парадигмальної, визначається багатовимірністю самого феномену «тероризм», що є «постійно еволюціонуючою системою».*

**Ключові слова:** державна політика боротьби з тероризмом, міжнародний тероризм, тероризм, правовий механізм боротьби з тероризмом, взаємодія ЗМІ та органів публічної влади, інформаційне суспільство.

*The article analyzes the main approaches to understanding the definition of terrorism, examines the problem of regulating the fight against terrorism in international legal documents and the national legislation of individual states, characterizes the activities of the European Union in creating the political and legal foundations of a unified European security system, which includes the field of anti-terrorist activities, the legal status and main functions of Euro-Atlantic security, the resource potential of the structure in optimizing the fight against terrorism based on international legal norms and principles.*

*With the involvement of a wide range of sources, the article carries out a scientific analysis of the activities of European international organizations and institutions on the development of the conceptual foundations of the anti-terrorist strategy, the application of various mechanisms for countering terrorism, the analysis and assessment of the effectiveness of joint global and regional efforts in the implementation of anti-terrorist policy.*

*The methodological basis of the study consists of modern principles and methods of knowledge, description and analysis of legal phenomena. The analysis of various international legal documents, as well as the national legislation of states, showed that the world community is aware of the high public and political danger of manifestations of terrorism, the global scale of the ever-increasing terrorist threat, and takes adequate legal measures to combat it, taking into account its specificities in a specific country. The complexity of developing a universal international legal definition of terrorism, which is accepted by the world community as paradigmatic, is determined by the multidimensionality of the phenomenon 'terrorism' itself, which is a 'constantly evolving system.'*

**Keywords:** state counter-terrorism policy, international terrorism, terrorism, legal mechanism of counterterrorism, interaction of mass media and public authorities, information society.

**Постановка проблеми.** Незважаючи на існуючу у всьому світі заборону звертатися до озброєної сили при регулюванні як внутрішньодержавних, так і міжнародних стосунків, деякі держави ще нерідко прибігають до неї для вирішення суперечок і конфліктних ситуацій.

Будь-які конфлікти в суспільстві, у тому числі і озброєні, є соціально-політичними. Під соціально-політичним конфліктом - ми розумітимемо вищий ступінь розвитку протиріч в державі і суспільстві, яка характеризується посиленням протилежних тенденцій і інтересів у відносинах між соціальними групами і індивідами, які спрямовані передусім на підривання нових громадських стосунків, на послаблення розвитку держави з метою руйнування нормального порядку і легітимної політичної влади.

**Аналіз останніх досліджень і публікацій** Проблематика державної політики боротьби з тероризмом певною мірою знаходиться в зоні уваги

українських учених. Проблеми боротьби з тероризмом активно аналізують політологи, історики, соціологи, психологи і представники інших наук, виявляючи особливості соціальної, правової, психологічної природи тероризму, визначаючи його суть і причини.

Теоретичну основу статті склали праці учених державного управління, де знайшли відображення проблеми тероризму в цілому [1-6].

**Постановка завдання.** Метою статті є дослідити державну політику протидії тероризму.

**Виклад основного матеріалу.** Джерелом та основою соціально-політичного конфлікту є, як правило, соціально-політичні і соціально-економічні протиріччя, об'єктивно властиві будь-якому суспільству, які в кризові і перехідні періоди від однієї історичної форми до іншої набувають конфліктної форми руху і руйнування, детермінованої несумісністю корінних інтересів суб'єктів політики і установкою на витіснення контрагента конфліктної взаємодії з поля зору своїх інтересів.

Проте протиріччя, протилежності і відмінності - це необхідні умови конфлікту. Протилежності і протиріччя перетворюються на конфлікт тоді, коли починають взаємодіяти сили, що є їх носіями. Конфлікт - прояв об'єктивних або суб'єктивних протиріч, що виражається в незаконному використанні фізичного або психічного насильства, мішенню якого обираються цивільні люди невоюючі особи з метою дії на законні органи влади для того, щоб змінити їх політику, методи або структури [3].

Найбільш загальний сценарій розвитку конфлікту складається з трьох стадій: на початковій відбувається конфліктне розділення населення, соціальних груп на «своїх» і «чужих» за якоюсь ознакою або за сукупністю цих ознак : за національною, релігійною приналежністю, політичною орієнтацією тощо. Потім супротивні сторони переходять до активних дій, що виражається в стихійних або організованих мітингах, посиленні протидії правоохоронним органам. І, нарешті, спершу безпосередньо насильницьких дій (напади збудженого натовпу на будівлі органів влади і управління, військові об'єкти, об'єкти внутрішніх справ з метою захоплення зброї і звільнення заарештованих і т. п.; здійснення погромів, вбивств, згвалтувань, підпалів житлових будинків і автомашин) потрібна як мобілізація натовпу, так і наявність провокувальної події, що дає привід для відповідних дій.

Загострення різного роду соціально-політичних конфліктів є істотним чинником детерміації тероризму, який сьогодні, як найбільш гостра форма конфліктних ситуацій сучасності, перетворився на багатоаспектний, у високому ступені небезпечний і довготривалий чинник розвитку сучасного суспільства, що чинить не останню серйозну дестабілізуючу дію, та ставить під загрозу, самі неохідні умови прогресивного розвитку людства [1].

З урахуванням викладеного проблеми попередження і припинення тероризму (як внутрішнього, так і міжнародного) відносяться не лише до сфе-

ри правозастосовної діяльності. Вони нерозривно пов'язані з визначенням його сутнісних характеристик, закономірностей виникнення і розвитку, розмежування з іншими формами насильства і, кінцею кінцем, з проблемою дефініції тероризму.

Активізація в останнє десятиліття терористів в різних регіонах світу разом з системою подвійних оцінок відповіді держав, що зберігається, на тероризм, як ніколи раніше наочно демонструють, що інтереси внутрішньої, регіональної і міжнародної безпеки диктують необхідність оптимізації форм і методів антитерористичної діяльності як окремих держав, так і їх об'єднань, включаючи, передусім, Організацію Об'єднаних Націй.

Як неодноразово відзначалося дослідниками і практиками, проблеми контролю, і в першу чергу соціально-політичного, над міжнародним тероризмом це не лише проблеми правозастосовної практики. Вони нерозривно пов'язані з визначенням його сутнісних характеристик, закономірностей виникнення і розвитку, розмежуванням з іншими формами насильства і, в першу чергу, з проблемою дефініції тероризму. «Феномен тероризму, має багато аспектів; у зв'язку з тим можливі різні підходи до його дослідження. Це і проблема юридичної кваліфікації, і визначення соціально-деструктивних функцій, і політологічний аналіз, і соціально-психологічна оцінка його причин і наслідків, і виявлення історичних коренів»[6].

Події, які сталися вже в XXI столітті в Україні і за кордоном, примушують усіх прагматичніше, усвідомлювати, що наступною метою терористів може бути будь-яка країна, підійти до оцінки відповідних проблем, щоб остаточно поставити тероризм поза законом. Проте це навряд чи можливо без визначення його положення в системі координат різних форм політичної боротьби і ідеологічно мотивованого насильства. Подібна оцінка і вироблення конкретних рекомендацій неможливі без усебічного і об'єктивного аналізу концептуальних і прикладних питань кваліфікації тероризму як в Україні, так і у всьому світі, а також вивчення досвіду усіх держав в дозволі на своїй території ідеологічно мотивованих насильницьких конфліктів різної інтенсивності [5]. Також нами проаналізована соціально-політична природа тероризму порівняно з такими поняттями, як «насильство», «екстремізм» і «війна»; досліджені загальні підходи до питання причин виникнення тероризму, розглянуті існуючі підходи до відповіді держави на загрозу тероризму і вироблені різні підстави їх класифікації. Одночасно вивчені існуючі міжнародні стандарти в області прав людини і міжнародного гуманітарного права в контексті боротьби з тероризмом і досліджені особливості соціально-політичного регулювання боротьби з тероризмом окремими країнами і міжнародним співтовариством в цілому, а також проблеми і перспективи розвитку в цій області.

Розгляд сутнісних характеристик тероризму і інших форм ідеологічно мотивованого насильства в контексті, передусім, суб'єктно-об'єктної спе-

цифіки тероризму дозволило підходи до вдосконалення методів протидії різним видам терористичної загрози. Проведений аналіз діючих міжнародно-соціальних норм і стандартів стосовно терористичної і антитерористичної діяльності, а також законодавчого і правозастосовного досвіду інших держав в цій сфері підтвердив, що, проводячи антитерористичну діяльність, Україна виконує свої зобов'язання як перед власними громадянами (захист суверенітету, територіальної цілісності, прав і свобод людини і громадянина), так і перед іншими державами (збереження світу і підтримка міжнародної безпеки, охорона довкілля), зміцнює політичну, воєнно-стратегічну стабільність і збалансоване партнерство з ключовими державами і міжнародними організаціями [4].

У дослідженні, з урахуванням існуючих особливостей тероризму як складного явища соціально-політичного життя, обґрунтований системний підхід до протидії тероризму і екстремізму, заснований на загальних принципах багаторівневої (особистість-суспільство-держава-регіон-міжнародне співтовариство) побудови системи безпеки стосовно терористичної загрози, а також інших посягань на конституційний лад. Проаналізовані особливості організації і функціонування системи раннього виявлення і вирішення конфліктів соціального і воєнно-політичного характеру, як частини системи попередження тероризму і екстремізму.

Здійснений в дослідженні комплексний аналіз інституціональної бази з точки зору адекватності системному характеру терористичної діяльності і ефективності протидії тероризму як неконвенційної форми політичної діяльності і екстремізму дозволив визначити ці явища в науці.

Адже, як говорив Пол Унлкінсон, це може бути абсолютно нереалістичним - сподіватися на повне знищення терористичного насильства у вільних суспільствах, тому що навіть якщо небезпечніші політично мотивовані групи можуть бути повержені шляхом жорстких і добре спланованих контрдіянь, залишається вірогідність того, що психопатичні індивідууми і кримінальні групи будуть залучені в одиничні терористичні атаки. Проте ліберальні держави повинні визнати, що, намагаючись перемогти політично мотивований тероризм, вони борються з групами, пов'язаними з особливо небезпечними формами таємничею, неоголошеною і жорстокою нетрадиційною війни. Тому, таким же різноманітним, комплексним має бути підхід до проблем ефективної протидії з боку держави, суспільства, особи і світової спільноти.

На наш погляд, багатоплановість, висока громадська небезпека тероризму як неконвенційної форми політичної діяльності обумовлюють необхідність ведення боротьби з ним на міжнародному і внутрішньодержавному рівнях з використанням системи політпко-організаційних, соціально-економічних, правових, пропагандистських, спеціальних і інших заходів антитерористичної діяльності[3].

Звичайно, рамки статті не дають можливість охопити увесь спектр проблем, пов'язаних з тероризмом, і в даному випадку увага приділялася окремим, найбільш актуальним питанням.

До теми публічно-управлінської оцінки тероризму і адекватності йому з правовою і тактичною точок зору дій держав, як до виключно актуальної для стабільного і прогресивного розвитку усього людства і окремих держав, поза сумнівом, ще не раз звертатимуться дослідники, що можна тільки вітати. Адже чим численніше, фундаментальніше і різноманітніше будуть дослідження з різних аспектів тероризму, тим більше ґрунтовними стануть наші уявлення про це складне явище і тим більше продуманою і чіткою буде наша відповідь тероризму як неконвенціональній формі політичної діяльності. Терористичні акти найчастіше приносять масові людські жертви, тягнуть руйнування матеріальних і духовних цінностей, сіють ворожнечу між державами, провокують війни, недовіру і ненависть між соціальними і національними групами, які іноді неможливо здолати впродовж життя цілого покоління. Заклопотаність світової спільноти поширенням тероризму виражається в прагненні об'єднати зусилля в протидії загальному ворогові, у тому числі, осмислити суть і причини, розробити концептуальні документи у боротьбі з тероризмом, загроза якого набуває риси транснаціональної проблеми [1]. Протидія тероризму вимагає об'єднання зусиль міжнародного співтовариства, що черпає сили в «широкій коаліції у справі захисту прав людини, цінності демократичних інститутів».

Для організації боротьби з тероризмом, що є «постійно еволюціонуючою системою», принципове значення має формування її правових основ. Тероризм у сучасному світі набув образ глобального явища, загрозливого світовій безпеці, а тому потрібні консолідовані зусилля в знаходженні способів боротьби з ним.

У розвитку євроатлантичних стосунків спостерігається розуміння державами-партнерами загальних стратегічних інтересів у боротьбі з тероризмом, проведенні антитерористичної політики і міжнародної співпраці, спираючись на переваги спільних зусиль. Ефективність політики багато в чому залежатиме від продуманої системи міжнародно-правових питань «глобальної війни з тероризмом». Міжнародно-правова основа — це те «проблемне поле» стосунків, де залишається багато спірних питань, але вона єдина основа для знаходження розумних компромісів в здійсненні колективної оборони, вибудовуванні партнерських стосунків у справі боротьби з тероризмом. Без цього не залишиться нічого іншого, як вибудовувати систему загальної безпеки в просторі по обидві сторони Атлантики [2].

**Висновки.** Виходячи із сказаного, стає ясно, що вивчення міжнародно-правових питань боротьби з тероризмом представляє великий науковий інтерес і є актуальним для науки публічного управління. Ознайомлення зі світовим досвідом міжнародно-правового регулювання сфери боротьби з те-

роризмом, дозволить яскравіше побачити місце і роль України в системі євроатлантичної антитерористичної коаліції, її творчий потенціал в розробці концептуальних основ побудови системи транснаціональної безпеки.

#### **Список використаних джерел:**

1. Запорожець Т. Національні інтереси та безпека України в контексті геополітики . Науковий вісник Академії муніципального управління. Серія: Управління : зб. наук. пр. 2011. № 3. С. 343–350.
2. Копанчук О.Є. Державний захист національних інтересів в інформаційній сфері України // Актуальні проблеми державного управління. 2020. № 1. С. 106-112.
3. Копанчук О.Є. Національні інтереси: теоретичний дискурс проблеми // Вісник Національного університету цивільного захисту України. 2020. Вип. 1(10). С. 45-51. (Серія: Державне управління).
4. Семенченко А. Методологія стратегічного планування у сфері державного управління забезпеченням національної безпеки України: монографія. К. : НАДУ, 2008. 428 с.
5. Ситник Г.П. Державне управління у сфері національної безпеки (концептуальні та організаційно-правові засади). Київ : НАДУ, 2011. 730 с.
6. Теоретичні основи національної безпеки України : навч. посіб. для студ. вищ. навч. закладів / О. Дзьобань, О. Соснін. К. : Освіта України, 2009. 384 с.

#### **References:**

1. Zaporozhets T. National interests and security of Ukraine in the context of geopolitics. Scientific Bulletin of the Academy of Municipal Management. Series: Management: coll. of science pr. 2011. No. 3. pp. 343–350.
2. Kopanchuk O.E. State protection of national interests in the information sphere of Ukraine // Actual problems of state administration. 2020. No. 1. P. 106-112.
3. Kopanchuk O.E. National interests: the theoretical discourse of the problem // Bulletin of the National University of Civil Defense of Ukraine. 2020. Issue 1(10). P. 45-51. (Series: Public administration).
4. Semenchenko A. Methodology of strategic planning in the sphere of state management of national security of Ukraine: monograph. K.: NADU, 2008. 428 p.
5. Sytnyk H.P. State management in the field of national security (conceptual and organizational and legal foundations). Kyiv: NADU, 2011. 730 p.
6. Theoretical foundations of national security of Ukraine: training. manual for students higher education institutions / O. Dzoban, O. Sosnin. K.: Education of Ukraine, 2009. 384 p.