

10. Наказ МВС України від 24.12.2015 № 1625 «Про затвердження Положення про організацію післядипломної освіти працівників Національної поліції». URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0076-16#n14>.

11. Наказ МВС України від 26.01.2016 № 50 «Про затвердження Положення про організацію службової підготовки працівників Національної поліції України». URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0260-16#n586>.

УДК 342.95

МАЛІКОВ В.В.

ПРАВОВІ ЗАСАДИ ОРГАНІЗАЦІЇ ВЗАЄМОДІЇ СУБ'ЄКТІВ БОРОТЬБИ З ТЕРОРИЗМОМ: ПИТАННЯ СЬОГОДЕННЯ

В статті приділено увагу виокремленню двох рівнів взаємодії суб'єктів боротьби з тероризмом, як національний, так міжнародний. На підставі аналізу нормативно-правових актів, національний рівень взаємодії суб'єктів боротьби з тероризмом представлений: 1) суб'єктами, що мають повноваження щодо формування державної політики у сфері боротьби з тероризмом; 2) суб'єктами, що мають повноваження відносно реалізації державної політики у сфері боротьби з тероризмом; 3) суб'єктами, які безпосередньо здійснюють боротьбу з тероризмом у межах своєї компетенції. Надано власне розуміння терміну «правові засади організації взаємодії суб'єктів боротьби з тероризмом».

Ключові слова: взаємодія, суб'єкт взаємодії, тероризм, терористична діяльність, боротьба з тероризмом.

В статье уделено внимание выделению двух уровней взаимодействия субъектов борьбы с терроризмом, как национальный, так международный. На основании анализа нормативно-правовых актов, национальный уровень взаимодействия субъектов борьбы с терроризмом представлен: 1) субъектами, имеющими полномочия по формированию государственной политики в сфере борьбы с терроризмом; 2) субъектами, имеющими полномочия относительно реализации государственной политики в сфере борьбы с терроризмом; 3) субъектами, непосредственно осуществляющих борьбу с терроризмом в пределах своей компетенции. Предоставлено собственное понимание термина «правовые основы организации взаимодействия субъектов борьбы с терроризмом».

Ключевые слова: взаимодействие, субъект взаимодействия, терроризм, террористическая деятельность, борьба с терроризмом.

The article focuses on the distinction between the two levels of interaction between the subjects of the fight against terrorism, both national and international. On the basis of the analysis of normative legal acts, the national level of interaction of subjects of the fight against terrorism is presented: 1) by the entities that have the authority to formulate state policy in the field of combating terrorism; 2) entities having the authority to implement state policy in the field of combating terrorism; 3) actors directly engaged in the fight against terrorism within their competence. Self-actualization of the term "legal principles of the organization of interaction of subjects of struggle against terrorism" is provided.

Key words: interaction, subject of interaction, terrorism, terrorist activity, fights against terrorism.

Постановка проблеми. Підвищення стійкості держави і суспільства до терористичної загрози є важливим елементом забезпечення національної безпеки в цілому. Антитерористична система може вважатися стійкою, якщо у її складі є всі необхідні елементи, спроможна передбачати й оцінювати ризики і загрози, прогнозувати їх характер і можливі масштаби, формує резерви і альтернативні стратегії (плани) на випадок надзвичайних ситуацій, здатна швидко й адекватно реагувати на загрозу, адаптуватися до умов, що швидко змінюються, забезпечувати безперервність процесу управління і відновлюватися після руйнівних наслідків кризи. Підвищення стійкості України до терористичної загрози потребує певного удосконалення антитерористичного законодавства України, оновлення моделі взаємодії спеціальних служб і правоохоронних органів з населенням з питань запобігання і протидії тероризму, а також мінімізації наслідків вчинення терактів [1, с. 4]. В контексті зазначеного, однією з найгостріших проблем залишається підвищення рівня взаємодії суб'єктів боротьби з тероризмом в умовах збройного конфлікту на Донбасі та відсутності контролю за ділянкою державного кордону в районі проведення антитерористичної операції.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Варто звернути увагу, що дослідження проблематики боротьби з тероризмом та питань організації взаємодії відповідних правоохоронних органів щодо терористичним загрозам ставали предметом наукових досліджень таких вчених, як В. Б. Авер'янова, О. М. Бандурки, О. І. Безпалової, В. М. Гарашука, І. П. Голосніченка, О. В. Джафарової, Р. А. Калюжного, В. К. Колпакова, О. В. Кузьменко, С. О. Кузьніченка, О. В. Негодченка, В. І. Олефіра, О. П. Рябченко, А. О. Селіванова, В. В. Сокурєнка, С. О. Шатрави та інших.

Виклад основного матеріалу. На необхідність удосконалення організації взаємодії суб'єктів боротьби з тероризмом констатовано як на нормативному, так і на вищому політичному рівнях.

В той же час, слід звернути увагу, що сучасний стан складових сектору безпеки і оборони не дає змоги забезпечити гарантоване реагування на актуальні загрози національній безпеці України, у тому числі і терористичні посягання, з наступних міркувань: неефективність механізму запобігання та нейтралізації сучасних загроз національній безпеці України; довготривале фінансове та матеріальне забезпечення складових сектору безпеки і оборони за залишковим принципом, недосконалість процесу формування, координації та взаємодії складових сектору безпеки і оборони під час вирішення спільних завдань із забезпечення національної безпеки; недосконала і неефективна взаємодія між центральними та місцевими органами державної влади, насамперед з питань запобігання і боротьби з тероризмом; недостатня ефективність діяльності суб'єктів сектору безпеки і оборони України у протидії кіберзагрозам воєнного, розвідувального, кримінального, терористичного та іншого характеру [2]. Все вищезазначене тільки підтверджує необхідність приділення уваги питанням взаємодії суб'єктів боротьби з тероризмом.

В аспекті нормативного закріплення організації взаємодії суб'єктів, які безпосередньо здійснюють боротьбу з тероризмом, то варто розглянути наступні нормативно-правові акти. Зокрема, в Стратегії національної безпеки України, затвердженій Указом Президента України від 26.05.2015 № 287/2015 звертається увага на необхідність посилення координації розвідувальних органів та їх взаємодію між собою, зокрема для підготовки узгоджених розвідувальних оцінок; зміцнення взаємодії розвідувальних органів з партнерськими спецслужбами держав – членів НАТО, зокрема вживаючи конкретні заходи для побудови взаємної довіри; активізацію взаємодії з міжнародними антикорупційними організаціями, зокрема Групою держав Ради Європи проти корупції (GRECO), впровадження кращих практик тощо [3]. Недаремно в новій редакції Воєнної доктрини України звертається увага, що для розв'язання завдань із забезпечення воєнної безпеки України сили оборони та їх складові будуть взаємодіяти та координувати діяльність між собою та з іншими складовими сектору безпеки і оборони, державними органами, органами місцевого самоврядування, неурядовими організаціями та об'єднаннями, зокрема волонтерськими, установами і підприємствами, у тому числі оборонно-промислового комплексу, громадянами, відповідними суб'єктами інших держав. В той же час, рівень взаємодії між складовими сил оборони та органами державної влади буде підвищено на основі утворення постійних і тимчасових міжвідомчих органів [4]. В Положенні про єдину державну систему запобігання, реагування і припинення терористичних актів та мінімізації їх наслідків, наголошується, що суб'єкти, які безпосередньо здійснюють боротьбу з тероризмом взаємодіють шляхом: обміну інформацією про загрозу вчинення терористичного акту; проведення спільних оперативно-розшукових та інших заходів; проведення моніторингу стану і тенденцій поширення тероризму в Україні та за її межами; організації і проведення командно-штабних та тактико-спеціальних навчань і тренувань з використанням сил і засобів суб'єктів боротьби з тероризмом [5]. В Стратегії розвитку системи

запобігання та протидії легалізації (відмиванню) доходів, одержаних злочинним шляхом, фінансуванню тероризму та фінансуванню розповсюдження зброї масового знищення на період до 2020 року звертається увага на посилення взаємодії між правоохоронними органами в боротьбі з організованою злочинністю та здійснення ефективної взаємодії та інформаційного обміну з компетентними органами іноземних держав і міжнародними організаціями, діяльність яких спрямована на запобігання та протидію тероризму та його фінансуванню [6]. В даному аспекті акцентується увага як національний, так і міжнародний рівень боротьби з тероризмом.

У зв'язку із викладеним, варто констатувати, що на сьогоднішній день ми маємо оновлені стратегічні документи держави, як то: Стратегію національної безпеки України, Воєнну доктрину України, Концепцію розвитку сектору безпеки і оборони України тощо, які визначають організацію взаємодії суб'єктів, які безпосередньо здійснюють боротьбу з тероризмом, і в той же час, закріплення на державному рівні терористичної загрози як однієї з основних загроз національній безпеці України.

Крім національного правового забезпечення, що регламентує взаємодію суб'єктів, які безпосередньо здійснюють боротьбу з тероризмом, варто звернути увагу на ряд міжнародних актів, що ратифікувала або до яких приєдналася Україна, і які містять відповідні стандарти боротьби з тероризмом та рекомендації щодо організації взаємодії суб'єктів боротьби з тероризмом. До останніх варто віднести: Модельний закон про протидію тероризму [7], Модельний закон про протидію фінансуванню тероризму [8], Міжнародну конвенцію про боротьбу з актами ядерного тероризму [9], Конвенцію Ради Європи про запобігання тероризму [10], Резолюцію про боротьбу з тероризмом [11], Керівні принципи в галузі прав людини та боротьби з тероризмом [12], Міжнародну конвенцію про боротьбу з фінансуванням тероризму [13], Міжнародна конвенція про боротьбу з бомбовим тероризмом [14], Декларацію про заходи ліквідації міжнародного тероризму [15], Європейську конвенцію про боротьбу з тероризмом (ETS N 90) [16].

У свою чергу, Модельний закон про протидію тероризму [7] закріплює основні положення щодо форм міжнародного співробітництва у сфері протидії тероризму. Крім того, звертається увага на те, що державні органи, які здійснюють протидію тероризму, вирішують поставлені перед ними завдання як самостійно, так і у взаємодії між собою і з іншими державними органами. В аспекті нашого дослідження, варто виокремити основні форми взаємодії суб'єктів, які безпосередньо здійснюють боротьбу з тероризмом, якими є: 1) обмін інформацією; 2) створення спеціалізованих банків даних; 3) співробітництво у виявленні, заморожуванні або арешті будь-яких засобів, що використовуються або призначені для вчинення злочинів терористичного характеру, а також в конфіскації майна, отриманого в результаті вчинення таких злочинів; 4) видача фізичних осіб, які вчинили злочини терористичного характеру або підозрюваних у вчиненні таких злочинів; 5) організація розшуку, затримання та притягнення до кримінальної відповідальності фізичних осіб, які перебувають в міжнародному розшуку за вчинення злочинів терористичного характеру і участь у терористичній діяльності; 6) надання взаємної правової, оперативної, методичної, технічної, військової та іншої допомоги; ж) проведення спільних і (або) скоординованих оперативних та інших заходів, слідчих дій, а також антитерористичних навчань; 7) виконання запитів про проведення оперативних, слідчих та інших заходів; 8) підготовка кадрів, обмін досвідом роботи та проведення спільних наукових досліджень в області протидії тероризму; 9) співробітництво у військовій області; 10) розробка нормативних правових актів у сфері протидії тероризму; 11) спільна робота щодо запобігання та усунення причин і умов, що сприяють вчиненню актів тероризму; 12) вироблення узгодженої політики і взаємодія в інформаційно-пропагандистському забезпеченні протидії тероризму [7].

На підставі викладеного, варто констатувати, що нині існує необхідність у розробленні та прийнятті документа, який становитиме основу державної політики у сфері протидії тероризму на найближчі роки, зокрема відповідної Стратегії протидії тероризму в Україні, що має враховувати як найкращі світові практики, так і досвід проведення АТО в Україні [1]. Зважаючи на особливості підготовки відповідних документів та завдань, що постали нині перед Україною, доцільно розробити проект Стратегії протидії тероризму в Україні, яка визначатиме, зокрема: характер терористичної загрози для України, причини і умови, що сприяють поширенню тероризму; мету і пріоритети (цілі) державної політики у сфері протидії тероризму; комплекс заходів і методів реалізації визначених цілей; обсяг і джерела фінансування заходів у рамках Стратегії [1, с. 24].

Отже, об'єктивна необхідність взаємодії суб'єктів боротьби з тероризмом обумовлюється, з одного боку, спільністю задач, які стоять перед різними відомствами, органами та підрозділами, що ведуть боротьбу з тероризмом; з іншого боку – відмінностями в їх функціональному та структур-

турному стані. Крім цього, необхідність взаємних дій виступає як об'єктивна умова забезпечення цілісності системи при внутрішній та міжсистемній взаємодії [17, с. 41].

В той же час, звернення до Закону України «Про боротьбу з тероризмом» надає можливість виокремити основні форми організації взаємодії суб'єктів, які безпосередньо здійснюють боротьбу з тероризмом, і це проявляється в тому, що останні зобов'язані: 1) взаємодіяти з метою припинення злочинної діяльності осіб, причетних до тероризму, в тому числі міжнародного, фінансування, підтримки чи вчинення терористичних актів та злочинів, які скоєні з терористичною метою; 2) здійснювати обмін інформацією щодо: заволодіння чи виникнення загрози заволодіння терористичними групами (терористичними організаціями) зброєю, вибуховими речовинами, іншими засобами масового ураження; перетинання державного кордону України її громадянами, іноземцями та особами без громадянства з метою вчинення терористичних актів; виявлення у пасажирів проїзних документів, що дають право на проїзд у транспортних засобах міжміського та міжнародного сполучення, з ознаками підроблення; використання чи загрози використання терористами, терористичними групами чи терористичними організаціями засобів зв'язку та комунікаційних технологій; 3) сприяти забезпеченню ефективного прикордонного контролю, контролю за видачею документів, що посвідчують особу, та проїзних документів з метою запобігання їх фальсифікації, підробленню або незаконному використанню; 4) запобігати діям або пересуванню терористів, терористичних груп чи терористичних організацій, а також осіб, які підозрюються у вчиненні терористичних актів або причетності до міжнародних терористичних груп чи організацій; 5) припиняти спроби іноземців, щодо яких є дані про їх причетність до міжнародних терористичних груп чи організацій, здійснювати транзитний проїзд через територію України [18].

Висновок. У зв'язку з викладеним, варто вести мову про два рівні взаємодії суб'єктів боротьби з тероризмом, це по-перше, національний, та по-друге, міжнародний. На підставі аналізу нормативно-правових актів України, національний рівень взаємодії суб'єктів боротьби з тероризмом представлений: 1) *суб'єктами, що мають повноваження щодо формування державної політики у сфері боротьби з тероризмом* (Президент України, Кабінет Міністрів України, Верховна Рада України); 2) *суб'єктами, що мають повноваження відносно реалізації державної політики у сфері боротьби з тероризмом* (центральный орган виконавчої влади, що реалізує державну політику у сфері запобігання та протидії легалізації (відмиванню) доходів, одержаних злочинним шляхом, або фінансуванню тероризму; Служба зовнішньої розвідки України; Міністерство закордонних справ України; Державна служба спеціального зв'язку та захисту інформації України; центральні органи виконавчої влади, що забезпечують формування та реалізують державну політику у сфері охорони здоров'я; центральні органи виконавчої влади, що забезпечують формування та реалізують державну політику в електроенергетичному, вугільно-промисловому та нафтогазовому комплексах; центральний орган виконавчої влади, що реалізує державну політику у сфері управління об'єктами державної власності; центральні органи виконавчої влади, що забезпечують формування та реалізують державну політику у сферах транспорту; центральні органи виконавчої влади, що забезпечують формування та реалізують державну фінансову політику; центральні органи виконавчої влади, що забезпечують формування та реалізують державну політику у сфері охорони навколишнього природного середовища; центральні органи виконавчої влади, що забезпечують формування та реалізують державну аграрну політику); 3) *суб'єктами, які безпосередньо здійснюють боротьбу з тероризмом у межах своєї компетенції* (Служба безпеки України; Міністерство внутрішніх справ України; Національна поліція; Міністерство оборони України; центральні органи виконавчої влади, що забезпечують формування та реалізують державну політику у сфері цивільного захисту; центральний орган виконавчої влади, що реалізує державну політику у сфері захисту державного кордону; центральний орган виконавчої влади, що реалізує державну політику у сфері виконання кримінальних покарань; Управління державної охорони України; центральний орган виконавчої влади, що реалізує державну податкову політику, державну політику у сфері державної митної справи).

Отже, під правовими засадами організації взаємодії суб'єктів боротьби з тероризмом варто розуміти сукупність нормативно-правового масиву різної юридичної сили, який регулює адміністративно-правові відносини щодо організації та здійснення взаємодії суб'єктів боротьби з тероризмом, та спрямований на створення необхідних правових, організаційних, технічних та інформаційних можливостей всіма державними інституціями з метою усунення причин і умов, що сприяють поширенню тероризму, а також забезпечення при цьому захисту прав і свобод людини та громадянина.

Список використаних джерел:

1. Актуальні питання протидії тероризму у світі та в Україні: аналіт. доповідь / за заг. ред. О. О. Резнікової. К.: НІСД, 2017. 60 с.
2. Про рішення Ради національної безпеки і оборони України від 4 березня 2016 року «Про Концепцію розвитку сектору безпеки і оборони України»: Указ Президент України від 14.03.2016 № 92/2016. URL: <http://zakon.rada.gov.ua/go/92/2016>.
3. Про рішення Ради національної безпеки і оборони України від 6 травня 2015 року «Про Стратегію національної безпеки України»: Указ Президент України від 26.05.2015 № 287/2015. URL: <http://zakon.rada.gov.ua/go/287/2015>.
4. Про рішення Ради національної безпеки і оборони України від 2 вересня 2015 року «Про нову редакцію Воєнної доктрини України»: Указ Президент України від 24.09.2015 № 555/2015. URL: <http://zakon.rada.gov.ua/go/555/2015>.
5. Про затвердження Положення про єдину державну систему запобігання, реагування і припинення терористичних актів та мінімізації їх наслідків: постанова Кабінету Міністрів України від 18.02.2016 № 92. URL: <http://zakon.rada.gov.ua/go/92-2016-%D0%BF>.
6. Про реалізацію Стратегії розвитку системи запобігання та протидії легалізації (відмиванню) доходів, одержаних злочинним шляхом, фінансуванню тероризму та фінансуванню розповсюдження зброї масового знищення на період до 2020 року: розпорядження Кабінету Міністрів України від 30.08.2017 № 601-р. URL: <http://zakon.rada.gov.ua/go/601-2017-%D1%80>.
7. Модельний закон про протидію тероризму: Міжнародний документ від 03.12.2009 URL: http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/997_m84.
8. Модельний закон про протидію фінансуванню тероризму: Міжнародний документ від 16.11.2006. URL: http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/997_g02.
9. Міжнародна конвенція про боротьбу з актами ядерного тероризму: Міжнародний документ від 14.09.2005. URL: http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_d68.
10. Конвенція Ради Європи про запобігання тероризму: Міжнародний документ від 16.05.2005. URL: http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/994_712.
11. Резолюція про боротьбу з тероризмом: Міжнародний документ від 10.10.2003. URL: http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/994_534.
12. Керівні принципи в галузі прав людини та боротьби з тероризмом: Міжнародний документ від 11.07.2002. URL: http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/994_533.
13. Міжнародна конвенція про боротьбу з фінансуванням тероризму: Міжнародний документ від 09.12.1999. URL: http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_518.
14. Міжнародна конвенція про боротьбу з бомбовим тероризмом: Міжнародний документ від 15.12.1997. URL: http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_374.
15. Декларація про заходи ліквідації міжнародного тероризму: Міжнародний документ від 09.12.1994. URL: http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_502.
16. Європейська конвенція про боротьбу з тероризмом (ETS N 90): Міжнародний документ від 27.01.1977. № ETSN90. URL: http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/994_331.
17. Заброда Д.В. Взаємодія суб'єктів боротьби з корупцією (адміністративно-правовий аспект): дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.07. К., 2005. 2333 с.
18. Про боротьбу з тероризмом: Закон України від 20.03.2003 № 638-IV. URL: <http://zakon.rada.gov.ua/laws/card/638-15>.