

*Павлов Д. М.,  
кандидат юридичних наук, доцент,  
заступник начальника кафедри економіко-правових дисциплін  
Національної академії внутрішніх справ*

## ПРАВОВІ Й ОРГАНІЗАЦІЙНІ ПРОБЛЕМИ ПРОТИДІЇ ТЕХНОГЕННОМУ (ТЕХНОЛОГІЧНОМУ) ТА ЯДЕРНОМУ ТЕРОРИЗМУ І ШЛЯХИ ЇХ ВИРІШЕННЯ

**Анотація.** Стаття присвячена аналізу правових та організаційних проблем забезпечення техногенної безпеки та захисту критичної інфраструктури держави в умовах зростання військової й терористичної загрози, питанням реформування сектора безпеки та оборони й підвищення ефективності цивільного захисту в Україні. Досліджується стан правового регулювання діяльності суб'єктів забезпечення техногенної безпеки, питання організації взаємодії в цій сфері.

**Ключові слова:** цивільний захист, тероризм, техногенний тероризм, критична інфраструктура, техногенна безпека.

**Постановка проблеми.** На території України розміщена значна кількість ядерних реакторів, великих хімічних виробництв і складних інженерних споруд (дамби, водоймища тощо). Перераховані об'єкти можуть стати об'єктом диверсій і терористичних актів, актів саботажу й викрадень ядерного палива, інших злочинних дій, що може спричинити надзвичайні ситуації, які мають небезпечні соціальні й економічні наслідки для країни, її національної безпеки. Крім того, враховуючи фактичну відсутність надійного фізичного захисту на більшій частині потенційно небезпечних об'єктів, цей аспект природно-техногенної та екологічної безпеки є одним із пріоритетних.

Аналіз надзвичайних ситуацій за період з 1997 до 2013 рр. засвідчив, що протягом цих років спостерігалася стійка тенденція до зменшення загальної кількості надзвичайних ситуацій і їх складових, відповідно, за видами, рівнями й регіональним поділом. Але ситуація принципово змінилася у 2014 р. Адже в умовах проведення антитерористичної операції та неоголошеної війни, яка отримала в публіцистичних джерелах назву «гібридної», ризики зростають майже в геометричній прогресії. Новітній історії вже відомі приклади вчинення актів техногенного (технологічного) тероризму. Так, варто згадати випадок реальної небезпеки руйнування Дубосарської ГЕС під час конфлікту у Придністров'ї, коли через ракетно-артилерійський обстріл м. Дубосари було пошкоджено турбіну ГЕС. Підвищення рівня води у водоймищі створило небезпеку затоплення 60 міст і сіл лівого берега Дністра. Подібній загрозі під час воєнних дій піддавалися гребля Нурекської ГЕС у Таджикистані, греблі на річках у Нагірному Карабаху й Азербайджані. Необхідно відзначити, що наслідки таких аварій можуть зачепити не лише ті райони, де ці споруди розміщені, а й території інших країн, тобто набути характеру міждержавної проблеми [1, с. 295–306]. Якщо згадати гідротехнічні об'єкти (зокрема шлюзи Дніпровського каскаду) та ядерні об'єкти, розташовані на території нашої держави, то негативні наслідки від потенційних терористичних загроз можуть бути без перебільшення жахливими.

Проблемі правового регулювання забезпечення природно-техногенної безпеки увагу приділяли у своїх працях такі вітчизняні науковці, як Ю.Ю. Азаров, А.І. Берлач, С.С. Засуцько, В.К. Колпаков, С.Ф. Константинов, О.В. Копан, С.О. Кузниченко, О.В. Кузьменко, О.П. Рябенко, Л.А. Жукова, О.О. Труш, А.Г. Чубенко та інші. Водночас відчувається гострий дефіцит спеціальних правничих досліджень, присвячених питанням протидії техногенному (технологічному) та ядерному тероризму, що зумовлює необхідність здійснення активного наукового пошуку в цьому напрямку.

**Метою статті** є теоретико-правовий аналіз особливостей протидії техногенному (технологічному) та ядерному тероризму, розробка на цій основі пропозицій щодо вдосконалення законодавства.

**Виклад основного матеріалу дослідження.** Серед причин виникнення надзвичайних ситуацій техногенного характеру особливе місце посідає тероризм. Надзвичайні ситуації, породжені терористичними методами, здійснюються злочинцями-одинаками, екстремістськими організаціями, а також спецслужбами низки держав. Усі збройні конфлікти, що виникали останніми роками в Азії, Африці, на Близькому Сході, на території країн колишнього СРСР, супроводжувались диверсійно-терористичними актами, унаслідок яких страждало мирне населення. Мета терористичних актів – посіяти паніку, страх серед населення, організувати протести проти політики урядів і правоохоронних органів, завдати економічних збитків державі чи приватним фірмам, знищити політичних або економічних супротивників. Тероризм став катастрофічною загрозою для населення. Свідченням цьому є загроза й вияви тероризму із застосуванням засобів масового ураження, що можуть призвести до катастрофи.

Загроза використання з терористичною метою ядерних та інших об'єктів на території України, небезпека техногенного, у тому числі ядерного та біологічного, тероризму, комп'ютерний тероризм зараховані, згідно зі ст. 7 Закону України «Про основи національної безпеки України» від 19 червня 2003 р. до основних реальних і потенційних загроз національній безпеці України [2].

Події, що відбуваються останнім часом у світі й Україні, засвідчують про загрозову, швидко прогресуючу модифікацію цього небезпечного явища.

Приклад терористичних актів у вересні 2001 р. у США свідчить про реальну загрозу ядерного тероризму, а саме: приведення в дію ядерних вибухових пристроїв, забруднення радіоактивними речовинами, пошкодження або зруйнування ядерних реакторів, що може повторити масштаби Чорнобильської катастрофи.

Широке розгортання тактичної ядерної зброї, поширення ядерних матеріалів і наявність доступної технології виготовлення боєприпасів із матеріалів, що діляться, підвищує

ймовірність використання ядерної енергії терористами. Відомо про дії терористичної групи, яка планувала викрадення ядерної зброї в Європі [3].

На жаль, стан антитерористичної захищеності більшої частини критичної інфраструктури знаходиться на рівні 1990-х рр. і є неадекватним сучасним терористичним загрозам. В умовах проведення в Україні антитерористичної операції в геометричній прогресії зростає загроза виникнення надзвичайних ситуацій «техногенного тероризму», особливо на гідротехнічних об'єктах, хімічних складах, підприємствах хімічної промисловості, у технологічному процесі яких використовують небезпечні хімічні речовини. Об'єктом атак терористів може стати такий елемент критичної інфраструктури держави, як газотранспортна система.

Під технологічним тероризмом у чинному законодавстві розуміються злочини, що вчиняються з терористичною метою із застосуванням ядерної, хімічної, бактеріологічної (біологічної) та іншої зброї масового ураження або її компонентів, інших шкідливих для здоров'я людей речовин, засобів електромагнітної дії, комп'ютерних систем і комунікаційних мереж, включаючи захоплення, виведення з ладу й руйнування потенційно небезпечних об'єктів, які прямо чи опосередковано створили загрозу або загрожують виникненню загрози надзвичайної ситуації внаслідок цих дій і становлять небезпеку для персоналу, населення та довкілля; створюють умови для аварій і катастроф техногенного характеру [4].

Маємо відзначити, що хоча в статті ми вживаємо терміни «техногенний тероризм» і «технологічний тероризм» як рівнозначні, що повністю відповідає нормам чинного законодавства, більш удалим видається застосування єдиної категорії – «техногенний тероризм», що сприятиме уніфікації понятійної бази у сфері протидії тероризму.

Крім того, ми підтримуємо позицію авторів, які вважають не зовсім удалим спробу перерахувати всі системи, об'єкти й мережі, зловмисні дії (терористичні акти), що можуть призвести до масштабних наслідків, замість того щоб увести терміни «критична інфраструктура», «об'єкти критичної інфраструктури», які вже достатньо давно використовуються й у законодавстві США, і в документах Єврокомісії. Зокрема, у законодавстві США під терміном «критична інфраструктура» розуміються «системи та ресурси, фізичні чи віртуальні, настільки життєво важливі для Сполучених Штатів, що недієздатність або знищення таких систем чи ресурсів підриває національну безпеку, національну економіку, здоров'я або безпеку населення, або має своїм результатом будь-яку комбінацію з переліченого» [5, с. 18–22].

Важливим напрямом удосконалення механізму протидії техногенному тероризму є створення дієвої системи раннього виявлення й запобігання терористичним актам. Так, ст. 3 Закону України «Про боротьбу з тероризмом» передбачено принцип пріоритетності запобіжних заходів. Кінцевим підсумком реалізації державної політики у сфері запобігання тероризму має стати усунення причин і умов, що сприяють виникненню цього негативного явища [4].

Вирішення зазначеного завдання стосовно діяльності щодо запобігання тероризму зумовлюється такими чинниками: доктринальним визначенням стратегії запобіжної діяльності; прогнозуванням змін і тенденцій тероризму та його виявів; визначенням порядку, методики, форм і засобів запобіжної діяльності; інформаційним забезпеченням реалізації визначених завдань; розробкою програм, планів запобігання тероризму; координацією запобіжної діяльності суб'єктів

боротьби з тероризмом; здійсненням контролю виконання; матеріальним та іншим ресурсним забезпеченням.

Метою запобігання тероризму є виявлення, розслідування, розкриття конкретних злочинів, установлення та ліквідація терористичних угруповань, зменшення, нейтралізація, мінімізація детермінантів, що спричинили або допомогли розвитку, поширенню того чи іншого терористичного формування, ускладнення залучення до терористичної діяльності й недопущення поширенню ідей тероризму. Курс на пріоритетність запобігання, поєднаного із заходами з припинення організованої терористичної діяльності, має забезпечити налагоджування та самовдосконалення гнучкої системи запобігання тероризму, котра працюватиме на засадах превентивності, ефективного відвернення терористичних загроз [6, с. 1–15].

Відповідно до Концепції боротьби з тероризмом, запобігання терористичній діяльності передбачає вирішення таких завдань: усунення або мінімізація дії чинників, що сприяють виникненню й поширенню тероризму; прогнозування, виявлення та усунення терористичних загроз; протидія пропаганді й поширенню ідеології тероризму в єдиному інформаційному просторі України; удосконалення та оптимізація системи інформаційної боротьби з тероризмом; проведення профілактичної роботи з особами, поведінка яких свідчить про їх наміри здійснювати терористичну діяльність; розроблення й затвердження критеріїв зарахування об'єктів (незалежно від форми власності) до переліку об'єктів можливих терористичних посягань; розроблення та впровадження стандартів, правил, технічних умов антитерористичної захищеності об'єктів можливих терористичних посягань, зокрема особливих правил антитерористичної безпеки; удосконалення систем і режимів охорони об'єктів можливих терористичних посягань, у тому числі техногенно небезпечних об'єктів і спеціальних транспортних засобів, задіяних у перевезенні радіоактивних та інших небезпечних речовин; забезпечення захисту даних, що містяться в системах управління технологічними процесами на техногенно небезпечних об'єктах, від несанкціонованого блокування та модифікації; удосконалення організаційних засад міжвідомчої взаємодії суб'єктів боротьби з тероризмом; забезпечення скоординованої роботи суб'єктів боротьби з тероризмом з організаціями і громадськими об'єднаннями у сфері захисту населення й потенційно уразливих об'єктів від терористичних посягань; налагодження взаємодії суб'єктів боротьби з тероризмом із недержавними суб'єктами охоронної діяльності у вирішенні завдань запобігання терористичним проявам, забезпечення безпеки об'єктів можливих терористичних посягань; запровадження механізму стимулювання фізичних і юридичних осіб до співпраці із суб'єктами боротьби з тероризмом; удосконалення міжгалузевих вимог щодо поводження з небезпечними речовинами та матеріалами, які можуть бути використані в терористичних цілях; забезпечення належного контролю за обліком вибухових речовин, у тому числі тих, що зберігаються й використовуються на промислових підприємствах; забезпечення ефективного прикордонного контролю, контролю за видачею документів, що посвідчують особу, та проїзних документів з метою запобігання їх підробленню або незаконному використанню; забезпечення посилення державного контролю за ввезенням в Україну товарів військового призначення й подвійного використання, які можуть бути використані в терористичних цілях; посилення демократичного цивільного контролю за діяльністю суб'єктів боротьби з тероризмом, які, відповідно

до закону, підлягають такому контролю, поглиблення співпраці з питань дотримання прав людини під час здійснення заходів запобігання терористичній діяльності [7].

Виявлення і припинення терористичної діяльності має здійснюватися шляхом підвищення ефективності контррозвідувальних, оперативно-розшукових і оперативно-технічних заходів, що здійснюються з метою своєчасного виявлення та припинення терористичної діяльності; чіткого розмежування повноважень і скоординованої взаємодії суб'єктів боротьби з тероризмом; належного ресурсного, зокрема матеріально-технічного, а також інформаційного забезпечення суб'єктів боротьби з тероризмом, у тому числі надання їм доступу до інформаційних ресурсів органів державної влади в порядку, установленому законодавством; забезпечення готовності сил і засобів суб'єктів боротьби з тероризмом до припинення терористичних актів; своєчасної підготовки, організації та здійснення комплексних скоординованих анти-терористичних заходів у разі вчинення або загрози вчинення терористичних актів.

Суб'єктами, які безпосередньо здійснюють боротьбу з тероризмом, у тому числі техногенним, у межах своєї компетенції, є Служба безпеки України – головний орган у загальнодержавній системі боротьби з терористичною діяльністю; МВС України; Міністерство оборони України; центральний орган виконавчої влади, що забезпечує формування й реалізує державну політику у сфері цивільного захисту (Державна служба надзвичайних ситуацій); центральний орган виконавчої влади, який 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.

До участі у здійсненні заходів, пов'язаних із запобіганням, виявленням і припиненням терористичної діяльності, залучаються в разі потреби також центральний орган виконавчої влади, який реалізує державну політику у сфері запобігання та протидії легалізації (відмиванню) доходів, одержаних злочинним шляхом, або фінансування тероризму; Служба зовнішньої розвідки України; Міністерство закордонних справ України; центральні органи виконавчої влади, що забезпечують формування й реалізують державну політику у сфері охорони здоров'я; центральні органи виконавчої влади, які забезпечують формування та реалізують державну політику в електроенергетичному, вугільно-промисловому й нафтогазовому комплексах; центральний орган виконавчої влади, що реалізує державну політику у сфері управління об'єктами державної власності; центральні органи виконавчої влади, які забезпечують формування та реалізують державну політику у сферах транспорту; центральні органи виконавчої влади, що забезпечують формування й реалізують державну фінансову політику; центральні органи виконавчої влади, які забезпечують формування та реалізують державну політику у сфері охорони навколишнього природного середовища; центральні органи виконавчої влади, що забезпечують формування й реалізують державну аграрну політику; центральний орган виконавчої влади, який реалізує державну політику у сфері державної митної справи; центральний орган виконавчої влади, що реалізує державну податкову політику [4].

Фактично, в умовах проведення широкомасштабної антитерористичної операції і зростання військово-терористичної загрози в Україні існує потреба в підвищенні ефективності розвідувально-аналітичної роботи у сфері протидії

техногенному тероризму. У цьому контексті заслуговує на увагу досвід США щодо запровадження посади національного координатора з питань протидії ядерному тероризму та ядерному розповсюдженню, посади директора національної розвідки, який водночас очолюватиме Раду національної розвідки й нести відповідальність за підготовку Оцінки національної розвідки – таємного документа, у роботі над яким беруть участь усі 16 розвідувальних агентств США [5, с. 18–22].

**Висновки.** В Україні оптимізація роботи сектора безпеки й оборони щодо протидії тероризму, у тому числі техногенному, може бути досягнута за рахунок розширення повноважень Ради національної безпеки та оборони і створення у складі Державної служби надзвичайних ситуацій підрозділу, завданням якого має стати розвідка (насамперед аналітична) у сфері протидії ядерному й техногенному тероризму.

Крім того, існує нагальна потреба вдосконалення національного законодавства у сфері протидії техногенному тероризму, узгодження термінів і понять, уведених різними законодавчими й нормативними актами, при цьому необхідно спиратися на світовий досвід та аналіз закономірностей і тенденцій, що спостерігаються в боротьбі проти тероризму. Стосовно перших кроків пропонуємо продовжити роботу в цьому напрямі та прискорити підготовку пропозицій і рекомендацій щодо вдосконалення нормативно-правової бази у сфері протидії тероризму та проведення необхідних організаційних змін з метою подання цих матеріалів на розгляд Президенту України.

Існує також необхідність прийняття низки нормативно-правових актів, які врегулювали б питання антитерористичної діяльності з урахуванням зміни характеру загроз і небезпек, які виникли перед нашою державою в умовах зростання військово-терористичної загрози. Зокрема, мова йде про Закон «Про протидію екстремізму та сепаратизму», нову редакцію Концепції протидії тероризму, Стратегію протидії тероризму. Враховуючи доцільність орієнтації саме на запобігання терористичним виявам, слід викласти в новій редакції Закон України «Про боротьбу з тероризмом» (нова назва – «Про протидію тероризму»), де увага має бути приділена особливостям протидії різним виявам терористичної активності, у тому числі техногенному тероризму.

#### *Література:*

1. Качинський А.Б. Екологічна безпека України: системний аналіз перспектив покращення / А.Б. Качинський. – К.: Нац. ін-т стратегічних досліджень, 2002. – 311 с. – С. 295–306.
2. Про основи національної безпеки України: Закон України від 19 червня 2003 р. № 964 // Відомості Верховної Ради України. – 2003. – № 39. – Ст. 351.
3. Стеблюк М.І. Цивільна оборона та цивільний захист: [підручник] / М.І. Стеблюк. – 3-тє вид., стер. – К.: Знання, 2013. – 487 с.
4. Про боротьбу з тероризмом: Закон України від 20 березня 2003 р. № 638-IV // Відомості Верховної Ради України. – 2003. – № 25. – Ст. 180.
5. Кондратов С. Про деякі проблеми правового та організаційного забезпечення протидії тероризму на сучасному етапі / С. Кондратов // Державна політика протидії тероризму: пріоритети та шляхи реалізації: збірник матеріалів «круглого столу» / за ред. М.Г. Гуцало. – К.: НІСД, 2011. – С. 18–22.
6. Леонов Б.Д. Запобігання та протидія тероризму: теоретичні підходи / Б.Д. Леонов // Часопис Національного університету «Острозька академія». Серія «Право». – 2012. – №2 (6). – С. 1–15.
7. Про Концепцію боротьби з тероризмом: Указ Президента України від 25 квітня 2013 року № 230/2013 // Урядовий кур'єр. – 27.04.2013. – № 80.

**Павлов Д. Н. Правовые и организационные проблемы противодействия техногенному (технологическому) и ядерному терроризму и пути их решения**

**Аннотация.** Статья посвящена анализу правовых и организационных проблем обеспечения техногенной безопасности и защиты критической инфраструктуры государства в условиях роста военной и террористической угрозы, вопросам реформирования сектора безопасности и обороны и повышения эффективности гражданской защиты в Украине. Исследуются состояние правового регулирования деятельности субъектов обеспечения техногенной безопасности, вопросы организации взаимодействия в этой сфере.

**Ключевые слова:** гражданская защита, терроризм, техногенный терроризм, критическая инфраструктура, техногенная безопасность.

**Pavlov D. Legal and organizational problems of resistance to man-made (technological) and nuclear terrorism and solutions**

**Summary.** This article analyzes the legal and organizational problems of technogenic safety and protection of the critical infrastructure of the state in terms of its military and terrorist threats, security sector reform and defense and improve the efficiency of civil protection in Ukraine, taking into account the specifics of its implementation in terms of counter-terrorism operations. We investigate the state of the legal regulation of technogenic safety issues of cooperation in this area.

**Key words:** civil defense, terrorism, technological terrorism, critical infrastructure, technological safety.