

УДК 323.985

DOI: 10.31733/15-03-2024/1/109-112

Олена ПОГОРІЛЕЦЬ

науковий співробітник
науково-дослідної лабораторії
з проблем досудового розслідування
Харківського національного
університету внутрішніх справ

ОКРЕМІ ПРОБЛЕМИ ПРАВОВОГО РЕГУЛЮВАННЯ ПЕРЕЛІКУ ОБ'ЄКТІВ МОЖЛИВИХ ТЕРОРИСТИЧНИХ ПОСЯГАНЬ ТА ЇХНЯ КАТЕГОРИЗАЦІЯ

У межах цього дослідження постала необхідність провести науковий аналіз проекту нормативно-правового акта, спрямованого на вдосконалення заходів щодо запобігання тероризму, а саме: проекту Закону України «Про внесення змін до Кодексу України про адміністративні правопорушення та Закону України “Про боротьбу з тероризмом” щодо вдосконалення заходів, спрямованих на запобігання тероризму» (реєстр. № 11030 від 20.02.2024) (далі – законопроект № 11030).

Незважаючи на те, що з моменту прийняття вже другої (нової) Концепції боротьби з тероризмом в Україні, затвердженої Указом Президента України від 05.03.2019 № 53/2019 (далі – Концепція), фактично минуло 5 років, у спеціальному Законі України «Про боротьбу з тероризмом» поняття «об'єкти можливих терористичних посягань» та їхній перелік взагалі не визначені.

Переходячи до розгляду визначених нормотворчих ініціатив у сфері вдосконалення заходів, спрямованих на запобігання тероризму, зазначимо, що автори викладених у законопроекті № 11030 законотворчих змін пропонують доповнити ст. 1 Закону України «Про боротьбу з тероризмом» визначенням терміна «об'єкти можливих терористичних посягань».

Перелік об'єктів умовно можливо поділити на 6 груп:

- 1) державні органи, органи місцевого самоврядування;
- 2) підприємства, установи та організації незалежно від форми власності;
- 3) ділянки місцевості або території;
- 4) споруди або майнові комплекси;
- 5) об'єкти транспортної інфраструктури;
- 6) інші об'єкти.

Водночас Концепцією визначено, що «об'єктом можливих терористичних посягань є фізичні особи та громадські об'єднання, державні органи, органи місцевого самоврядування, підприємства, установи та організації незалежно від форми власності, ділянки місцевості або території, інформаційний простір та його компоненти, споруди або майнові комплекси, об'єкти транспортної інфраструктури та інші об'єкти, стосовно яких можуть вчинятися терористичні акти».

Автори законопроекту чомусь такі об'єкти можливих терористичних посягань, що зазначені в Концепції, як-от: «фізичні особи, громадські об'єднання, інформаційний простір та його компоненти», не внесли в текст проекту змін до ст. 1 Закону України «Про боротьбу з тероризмом».

Але реалії сьогодення свідчать про те, що на сьогодні об'єктами терористичних посягань є не тільки установи, підприємства тощо, пошкодження або знищення яких завдає невинної шкоди державі, а й інформаційне середовище (кіберпростір, медіапростір, блогосфера), соціальні системи (фізичні та юридичні особи, громадська безпека, суспільна свідомість, соціальна безпека).

Наочний приклад. Вранці 12 грудня 2023 р. стався масштабний збій у роботі найбільшого в державі мобільного оператора «Київстар», що охоплює понад 50 % ринку — зник мобільний та Інтернет-зв'язок та в усій країні. Причиною масового технічного збою у кіберпросторі стала хакерська атака на ядро мережі.

Таким чином, об'єктом можливих терористичних посягань, крім об'єктів матеріального світу (споруди, майнові комплекси, підприємства, установи тощо), можуть

бути інші об'єкти, що не мають фізичної форми.

Однією з ознак тероризму є те, що він породжує загальну небезпеку, яка виникає в результаті вчинення винними особами загальнонебезпечних дій або погрози такими. Небезпека при цьому повинна бути реальною, тобто загрожувати невизначеному колу осіб і об'єктивно виражатися у вчиненні або погрозі вчинення вибухів, підпалів, отруєнь, затоплень чи інших загальнонебезпечних дій, які реально можуть завдати шкоди невизначеному колу осіб або спричинити інші тяжкі наслідки.

Водночас законопроектом № 11030 у ст. 9-1 пропонується установити такі категорії антитерористичного забезпечення об'єктів можливих терористичних посягань:

- 1) I категорія антитерористичного забезпечення – об'єкти, в яких можливе перебування 1500 та більше осіб;
- 2) II категорія антитерористичного забезпечення – об'єкти, в яких можливе перебування 500 і більше осіб;
- 3) III категорія антитерористичного забезпечення – об'єкти, в яких можливе перебування 100 та більше осіб;
- 4) IV категорія антитерористичного забезпечення – об'єкти, в яких можливе перебування 50 та більше осіб.

Звертаємо увагу, що надання об'єктам категорії антитерористичного забезпечення у межах цих 4-х категорій залежить лише від наявності можливості перебування на об'єкті визначеної примірної кількості фізичних осіб.

Таким чином, зміст поняття «об'єкти можливих терористичних посягань» автори законопроекту чомусь безпідставно обмежили наявністю двох критеріїв: стану захищеності об'єктів (споруд, установ, підприємств тощо) та кількості місць для масового перебування людей на цих об'єктах.

Постає питання, як повинно розраховуватись «можливе перебування осіб у визначеній кількості», – залежно від площі об'єкта, у межах штатної чисельності працюючих, кількості учнів у навчальному закладі (разом з педагогічним персоналом), посадочних місць у громадському транспорті чи, наприклад, мінімальної площі для проживання?

Тому вважаємо за необхідне звернути увагу, що такий об'єкт можливих терористичних посягань, як «ділянки місцевості або території», який визначений в тексті проекту змін до ст. 1 Закону України «Про боротьбу з тероризмом», за жодних обставин не зможе отримати категорію антитерористичного забезпечення, оскільки неможливо практично визначити примірну кількість осіб, які можуть перебувати на такому «об'єкті».

Для прикладу, окрема зупинка громадського транспорту, окремі транспортні засоби, як-от: тролейбуси, автобуси, трамваї, цивільні літаки та гвинтокрили, окремо розташовані поряд з зупинками громадського транспорту бетонні укриття, окремі бомбосховища, дитячі майданчики біля житлових будинків, прогулянкові і пішохідні зони, вулиці, проспекти, провулки, бульвари та ін. (незважаючи на те, що вони на сьогодні можуть бути не лише ймовірними, а й реальними об'єктами терористичних атак країни-агресора), також не підпадають під поняття «об'єкт можливих терористичних посягань», оскільки вони також не можуть отримати категорію антитерористичного забезпечення.

При цьому до об'єкта «ділянки місцевості або території» також проблематично (або взагалі неможливо) застосувати заходи антитерористичного забезпечення об'єктів від можливих терористичних посягань, що передбачені проектом ст. 9-2, шляхом: «1) визначення пропускового та/або внутрішньо-об'єктового режимів; 2) використання технічних приладів, технічних засобів: фото- і відеотехніки, у тому числі техніки, що працює в автоматичному режимі, технічних приладів та технічних засобів з виявлення та/або фіксації правопорушень; 3) забезпечення охорони майна та фізичних осіб».

Звертаємо увагу, що стан захищеності будівлі, споруди, іншого об'єкта, що перешкоджає здійсненню терористичного акту, поставлено в залежність масового перебування людей в цих місцях. При цьому під місцем масового перебування людей розуміється територія загального користування в населеному пункті або місце загального користування в будинку, будові, спорудженні, на іншому об'єкті, на яких за певних умов може одночасно перебувати певна кількість фізичних осіб.

Вперше термін «місця масового перебування людей» був застосований у грудні 2005 р. в Інструкції щодо вимог пожежної безпеки під час проектування автозаправних станцій, затвердженої наказом МНС України від 06.12.2005 № 376 «Про затвердження Інструкції щодо вимог пожежної безпеки під час проектування автозаправних станцій», відповідно до якої «Місця масового перебування людей – місця з одночасним перебуванням

100 людей і більше (зупинки громадського транспорту, ринки, майданчики для ігор дітей, занять фізкультурою тощо)». Але цей наказ скасовано 10.03.2017 на підставі розпорядження Кабінету Міністрів України № 166-р.

Згідно з п. 5 розділу II Правил пожежної безпеки в Україні, затверджених наказом Міністерства внутрішніх справ України від 30.12.2014 № 1417 «Про затвердження Правил пожежної безпеки в Україні», до об'єктів із масовим перебуванням людей можна віднести: «1) об'єкти з постійним або тимчасовим перебуванням на них 100 і більше осіб; 2) об'єкти, що мають хоча б одне окреме приміщення із одночасним перебуванням 50 і більше осіб».

Звертаємо увагу, що попередня Концепція боротьби з тероризмом, схвалена Указом Президента України від 25 квітня 2013 р. № 230/2013, не містила таких дефініцій, як «об'єкт терористичного посягання» або «об'єкт можливих терористичних посягань».

Пунктами 7, 8 «Плану заходів з реалізації Концепції боротьби з тероризмом» (розпорядження Кабінету Міністрів України від 11 липня 2013 р. № 547-р) було передбачено: розробити та затвердити протягом 2014–2015 років «критерії віднесення об'єктів незалежно від форми власності до переліку об'єктів можливих терористичних посягань та методикою ідентифікації об'єктів можливих терористичних посягань», а протягом 2015–2016 років «визначити за затвердженими критеріями віднесення об'єктів незалежно від форми власності до переліку об'єктів можливих терористичних посягань та державною методикою ідентифікації об'єктів можливих терористичних посягань».

Але цього не було виконано станом на 05 березня 2019 р. (дата підписання Указу Президента України «Про Концепцію боротьби з тероризмом в Україні» № 53/2019).

Розробники Плану заходів з реалізації Концепції боротьби з тероризмом (розпорядження Кабінету Міністрів України від 05 січня 2021 р. № 7-р), який було прийнято практично через два роки після схвалення самої Концепції 05.03.2019, вже використовують термін «об'єкти можливих терористичних посягань», хоча й лише в чотирьох випадках: 1) проведення навчань та тренувань з антитерористичної тематики на цих об'єктах; 2) вжиття заходів із підвищення ефективності систем та режимів охорони об'єктів можливих терористичних посягань; 3) проведення перевірок ефективності системи боротьби з тероризмом на об'єктах можливих терористичних посягань; 4) підготовка пропозицій щодо посилення відповідальності посадових осіб за невиконання вимог щодо антитерористичної (протидиверсійної) захищеності об'єктів можливих терористичних посягань.

Актуальними, на нашу думку, є Особливі правила антитерористичної безпеки», які вперше розробила у 2017 р. Національна академія Служби безпеки України. В них було надано таке визначення: «об'єкт терористичного посягання – будь-які адміністративні або соціально-економічні об'єкти, споруди та майнові комплекси (незалежно від форм власності та кількості осіб, які там одночасно перебувають), фізичні особи та їхні об'єднання, громадсько-політичні, фінансові, соціально-побутові інститути й процеси, інформаційний простір, місця, ділянки місцевості або території, де відбувається їхня діяльність і стосовно яких терористи шляхом скоєння протиправних дій намагаються досягнути мети терористичної діяльності». Водночас, залежно від можливих наслідків вчинення терористичного акту в місцях масового перебування людей, зазначеними правилами встановлені такі категорії місць масового перебування людей: а) місце масового перебування людей 1 категорії – може за певних умов одночасно перебувати понад 1000 осіб; б) місце масового перебування людей 2 категорії – може за певних умов одночасно перебувати від 200 до 1000 осіб; в) місце масового перебування людей 3 категорії – може за певних умов одночасно перебувати від 50 до 200 осіб. Вимоги правил обов'язкові для застосування і на цей час.

На підставі аналізу нормативних актів висновуємо, що суть поняття «об'єкт із масовим перебуванням людей» в діючому законодавстві України взагалі не визначено.

Резюмуючи усе викладене, маємо зробити висновки щодо недостатньої обґрунтованості нормотворчої ініціативи законопроекту № 11030, неврахування авторами проєкту умов і викликів сьогодення; необхідності перевірки наявності затверджених критеріїв віднесення об'єктів незалежно від форми власності до переліку об'єктів можливих терористичних посягань та державної методики ідентифікації об'єктів можливих терористичних посягань.

1. Про боротьбу з тероризмом : Закон України 20 березня 2003 р. URL : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/638-15#Text>.

2. Про Концепцію боротьби з тероризмом в Україні : Указ Президента України від

05.03.2019 р. № 53/2019. URL : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/53/2019#Text>.

3. Про затвердження плану заходів з реалізації Концепції боротьби з тероризмом в Україні» : розпорядження Кабінету Міністрів України від 05.01.2021 № 7-р. URL : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/7-2021-%D1%80#Text>.

4. Проект Закону про внесення змін до Кодексу України про адміністративні правопорушення та Закону України «Про боротьбу з тероризмом» щодо вдосконалення заходів, спрямованих на запобігання тероризму від 20.02.2024 № 11030. URL : <https://itd.rada.gov.ua/billInfo/Bills/Card/43735>.

5. Про затвердження Інструкції щодо вимог пожежної безпеки під час проектування автозаправних станцій : наказ Міністерства України з питань надзвичайних ситуацій та у справах захисту населення від наслідків чорнобильської катастрофи України від 06.12.2005 № 376 (наказ скасовано). URL : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0291-06#Text>.

6. Про затвердження Правил пожежної безпеки в Україні : наказ МВС України від 30.12.2014 № 1417. URL : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0252-15#n8>.

7. Кудінов С. С., Мусієнко І. І., Рижов І. М. Особливі правила антитерористичної безпеки / за заг. ред. І. М. Рижова. Київ : НА СБ України, 2018. 42 с.

УДК 351.862.4

DOI: 10.31733/15-03-2024/1/112-113

Олег ІВАНОВ

аспірант кафедри

управління та адміністрування

Дніпропетровського державного

університету внутрішніх справ

МОДЕЛЬ СИСТЕМИ НАЦІОНАЛЬНОЇ БЕЗПЕКИ

Модель системи національної безпеки – це комплексна структура та стратегія, яка розроблена для забезпечення безпеки країни в умовах різноманітних загроз та викликів. Ця модель включає різні аспекти, такі як військова оборона, правоохоронна діяльність, кібербезпека, контррозвідка, протидія тероризму, а також соціально-економічні та політичні аспекти безпеки.

Першим елементом моделі є розвідка та аналітика, яка забезпечує раннє виявлення потенційних загроз та аналіз ситуації національної безпеки. Цей етап охоплює збір інформації від різних джерел, аналіз цієї інформації та розробку рекомендацій для урядових структур.

Другим елементом є військова оборона, яка передбачає забезпечення безпеки території країни, захист від зовнішньої агресії та участь у міжнародних операціях з миротворчою метою або з метою захисту національних інтересів.

Третім елементом є правоохоронна діяльність, яка включає боротьбу зі злочинністю, контроль над обмеженнями та заборонами, захист прав та свобод громадян, а також забезпечення громадського порядку.

Крім того, модель системи національної безпеки враховує інші аспекти, такі як кібербезпека, енергетична безпека, безпека інфраструктури, економічна безпека, медична та гуманітарна допомога в кризових ситуаціях та багато інших.

Важливим елементом моделі є також координація та співпраця між різними галузями влади, урядовими структурами та іншими зацікавленими сторонами. Це дозволяє ефективно реагувати на загрози та координувати дії для забезпечення національної безпеки.

Як свідчать сучасні міжнародні суперечки і конфлікти, а також пов'язані з ними політичні, економічні, соціальні та військові події, цілі війни досягаються іншими шляхами, ніж раніше. Вони визначаються як дії нижче порогу війни, гібридні дії, що мають наслідком не менш тяжкі людські, матеріальні та нематеріальні втрати, дезорганізують державний апарат, його економіку, адміністрацію та суспільство, яке є чутливим, як ніколи раніше. Таким чином, держава, її органи (включаючи адміністрацію), суспільство, економіка та окремі громадяни також повинні досягти здатності протистояти цим викликам і водночас функціонувати в умовах, відмінних від класичного збройного конфлікту [1].

Середовище безпеки є складним і невизначеним. Політичні, військові, економічні та соціальні залежності в будь-яких відносинах, двосторонніх, регіональних і глобальних, є складними. Це суттєво впливає на основні напрями трансформації системи національної