

УДК 323.285

Європейська політика безпеки у сфері протидії тероризму

Марія Гуцало,
кандидат політичних наук,
головний консультант
Національного інституту
проблем міжнародної безпеки

У статті аналізуються основні проблемні питання європейської політики безпеки у сфері протидії тероризму. Зазначається, що провідні країни Європи досить успішно адаптують свою антитерористичну стратегію до новітніх викликів.

Ключові слова: міжнародний тероризм, національна безпека, контртерористична політика.

The article gives the analysis of basic problems of European security policy in the sphere of counteracting terrorism. The author considers that leading European countries adapt their anti-terroristic strategy to new challenges rather successfully.

Keyword: international terrorism, national security, counter-terrorist policy.

Для того, щоб зрозуміти специфіку європейської політики безпеки у сфері протидії тероризму, звернемося до міркувань генерального директора із зовнішніх та воєнно-політичних питань Європейського Союзу Р. Купера. Його висловлювання розкривають деякі контроверсійні підходи до розуміння сучасного етапу розвитку міжнародного тероризму і методів його подолання. Особливо слід звернути увагу на таку тезу Р. Купера: „Відмова від політики сили принесла Європі великі переваги, але, на жаль, вона породила й численні ілюзії. Мирний розвиток Європи ХХ століття гарантували Північноатлантичний альянс та військова сила Америки. Ми мусимо збільшити вплив на Сполучені Штати. А це означає, що нам потрібно більше сили, і військової сили також. На це піде багато

часу, але воно буде того варте” [1, с.12].

Виходячи із запропонованої Р. Купером концепції нового світового порядку, „постмодерний” світ організовує своє безпекове середовище на принципах відкритості, прозорості, взаємної залежності. Та оскільки тероризм набуває глобального характеру, і його акції можуть викликати велику кількість жертв, то Європейський Союз схиляється до того, щоб застосувати не лише „м’які заходи”, а й вдаватися до „силового втручання” і „превентивних дій” у боротьбі з цим злом. У цих міркуваннях окреслено головну безпекову дилему контртерористичної політики Євросоюзу – традиційне для Старого Світу застосування „м’яких заходів” безпеки, орієнтованих, скоріше, на організаційно-профілактичні методи, у процесі динамічної трансформації тероризму поступово поступається місцем „жорстким заходам”, що, до речі, посилює протестні настрої у європейській спільноті, оскільки можуть піддаватися сумніву її демократичні надбання.

США після терористичних актів 11 вересня 2001 року перейшли до тактики превентивних ударів, широко трактуючи термін „загроза національній безпеці”. І якщо американський підхід ґрунтувався на концепції „війни з терором” (від уживання цього терміна адміністрація Б. Обама відмовилася на початку 2009 року), то європейський контекст пропонував ширше бачення забезпечення безпеки, що викликало певні суперечки стосовно війни в Іраку. Така позиція корелюється із специфікою європейського політичного мислення, сформованого у ХХ столітті: після тяжких за своїми соціальними, економічними і політичними наслідками світових воєн в європейських демократіях окреслилася схильність до компромісів і політичних домовленостей як основного способу розв’язання конфліктів та запобігання їх переростанню у військові дії. І тому закономірно, що високий представник ЄС з питань зовнішньої політики і безпеки Х. Солана, не акцентуючи уваги на воєнному вимірі європейської концепції боротьби з тероризмом, але й не заперечуючи його, заявляє про необхідність застосування комплексних антитерористичних заходів, таких, зокрема, як створення ситуації, яка б унеможливила підтримку тероризму та вербування молоді до терористичних угруповань, а також врегулювання арабо-ізраїльської проблеми, відповідних проблем у Пакистані, Афганістані та в країнах Північної Африки, які призводять до зростання радикалізму й екстремізму.

Слід зазначити, що вже саме визнання комплексного характеру феномена тероризму є безперечним досягненням, якщо врахувати поширене ще донедавна (в період біполярного протистояння) бачення його природи як породження „загрози комуністичного режиму” чи „імперіалістичної змови”.

Сучасний етап розвитку тероризму з його гранично високим рівнем масового насильства ґрунтується на традиційній соціальній асиметрії, яка в умовах глобалізованого інформаційного середовища набуває

характеру гострих міжнародних конфліктів. Відтак без докорінної зміни стереотипних поглядів на людину й сучасний світ, без застосування ґносеологічного підходу до розкриття феномена тероризму неможливо напрацювати нові формати антитерористичного реагування.

Втім, політико-організаційні заходи та угоди між країнами-членами ЄС після подій 11 вересня 2001 року, а особливо після терактів в Іспанії про запровадження загальноєвропейського ордеру на арешт, розширення повноважень Європолу і Євроюсту, функціонування Європейського прикордонного агентства, прийняття єдиного для країн ЄС визначення поняття „тероризм” і заходів, спрямованих на протидію фінансуванню терористів, в цілому не зменшили рівня терористичної загрози.

Серед причин загострення безпекової ситуації у 2008 – 2009 роках, зокрема, у таких країнах, як Франція, Німеччина, Велика Британія, Данія, Італія, можна назвати такі: підтримка „Аль-Каїдою” руху „Талібан”, продовження її боротьби в Афганістані, Пакистані та в Північній Африці, що посилює небезпеку масштабних терактів в Європі; джерелом зростання напруги в суспільствах західноєвропейських країн стають вихідці з конфліктогенних регіонів і частина місцевих мусульман, яка приєднується до так званого світового джихаду; використання терористичними організаціями і терористами-одинаками досягнень сучасних технологій (елементів зброї масового ураження) для вчинення терактів. Особливу небезпеку у цьому контексті становлять ядерні програми Ірану, КНДР, а також наявність ядерної зброї в Пакистані та арсенали старої ядерної і хімічної зброї в РФ та інших колишніх республіках СРСР. Інформаційно-пропагандистська діяльність „Аль-Каїди” в мережі Інтернет відіграє значну роль у посиленні радикалізації населення в західноєвропейських країнах, в тому числі й мусульманських громад Європи. До речі, саме через Інтернет Абу аль-Язід, один із лідерів „Аль-Каїди”, висловив упевненість в тому, що з приходом до влади в Пакистані ісламістів „Талібану” отримання ними контролю над ядерним арсеналом країни стане реальністю.

З огляду на всі ці обставини, європейська концепція боротьби з тероризмом піддається коригуванню в напрямі поєднання різнопланових заходів безпеки при дотриманні стандартів демократії, норм міжнародного права, прав і свобод людини і громадянина.

Втім, у ході виконання спецслужбами європейських країн завдань у сфері боротьби з тероризмом об’єктивно виникають правові колізії, які можуть ставати на заваді забезпеченню довгострокових інтересів безпеки. Так, результати дослідження недержавної організації „Міжнародна комісія юристів” засвідчують значну кількість порушень прав людини у зв'язку із затриманням та утриманням під арештом протягом тривалого часу без постанови суду осіб, що підозрюються у терористичній діяльності; незаконним затриманням та викраденням громадян, яких запідозрили у такій у діяльності; застосуванням тортур та інших заходів фізичного впливу тощо. Така практика правоохоронних органів деяких держав

ЄС створює реальну загрозу чинним механізмам міжнародного права, загальнолюдським цінностям, правам і свободам людини. За таких умов демократичні суспільства можуть поступово перетворитися на „поліцейські держави”.

Європейський Союз демонструє нині досить прагматичні підходи до протидії тероризму. Після терактів у Мадриді та Лондоні Рада Європи, не вдаючись у дискусії щодо визначення поняття „тероризм”, нормативно закріпила у Конвенції із запобігання тероризму (2005 р.) поняття „терористичні злочини”. Фахівці Міжнародної комісії юристів піддали різкій критиці сформовані на рівні ЄС списки терористичних організацій та осіб, причетних до тероризму, без наведення ґрунтовної доказової бази їх протиправних дій. Методи контролю, до яких вдаються в країнах ЄС, призвели до посилення уваги до публічних висловлювань мусульманських лідерів, проповідей у мечетях та літератури, яка пропонується віруючим. Десятки імамів по всій Європі були депортовані за пропаганду радикальних ідей.

Однією з основних загроз безпеці країн ЄС європейські експерти вважають тероризм, вмотивований ісламістською ідеологією. У зв'язку з цим у 2008 і 2009 роках використовувалися організаційно-правові механізми для убезпечення європейської спільноти від розмивання європейської ідентичності та збереження цілісності суспільства. Об'єктивно для сучасної Західної Європи характерна певна упередженість стосовно мусульман. Визнаючи переваги багатоконфесійного та поліетнічного суспільства, лідери європейських країн намагаються балансувати у питаннях забезпечення безпеки. Щоб не принижувати почуттів віруючих-мусульман, 2007 року у Європейському Союзі було заборонено при обговоренні питань, пов'язаних з тероризмом, вживати терміни „джихад”, „ісламський тероризм”, „фундаменталісти”. На початку 2008 року уряд Великої Британії запропонував розглядати терористичний акт, здійснений мусульманами в ім'я ісламу, як антиісламське явище.

Чи не найбільшу активність у пошуку ефективних шляхів протидії тероризму проявляє Велика Британія. Широкий, багатоплановий підхід характеризує її нову антитерористичну доктрину, зорієнтовану, зокрема, на політико-ідеологічні заходи для запобігання радикалізації мусульманської громади, її інтеграції до британського суспільства і підтримки поміркованих мусульманських діячів. У межах загальної профілактики тероризму передбачається реалізація Програми із запобігання насильницькому екстремізму, Стратегії із запобігання терористичній діяльності та „Канальної програми”, спрямованої на виявлення схильних до тероризму осіб і надання їм допомоги через можливості місцевих громад. Удосконалення „технічної” складової антитерористичної політики формалізовано у Національній схемі ідентифікації, розрахованій на унеможливлення використання терористами фальшивих документів. Значна увага надається підготовці

населення до протидії можливим терористичним проявам, зокрема й завдяки започаткуванню інформаційної антитерористичної кампанії у ЗМІ та Інтернеті.

З кінця 2008 року міжнародні терористичні угруповання в якості першочергового об'єкта своїх акцій почали розглядати й ФРН. Відтак „головним боєм” уряду країни стала проблема поширення ісламізму, проявів расизму, дискримінації за національною та релігійною ознакою. За даними Інтернет-сайту „Німецько-ісламська конференція”, станом на 30 червня 2009 року в Німеччині проживало від 3,8 до 4,3 мільйона мусульман з числа іммігрантів. Це вихідці з Туреччини, Боснії і Герцеговини, Марокко, Ірану, Іраку, Афганістану, Пакистану, країн Північної Африки. Переважна їх більшість є сунітами – 74 %, 12 % – алевітами, 7 % – шиїтами з Ірану. Помічено, що деякі представники мусульман другого покоління, які проживають у ФРН, та громадян Німеччини, які прийняли іслам, виїжджають до Афганістану і Пакистану з метою одержати там диверсійну спецпідготовку. Однією з причин зростання активності мусульманських екстремістів у Німеччині стала місія бундесверу в Афганістані. Через німецькі сайти Глобального ісламського медіафронту здійснюється вербування людей до радикального ісламістського угруповання „Анзар Аль-Іслам”.

Бурхливу реакцію як у Німеччині, так і в мусульманському світі викликало жорстоке вбивство іммігрантки з Росії громадянки Єгипту Марви Шербіні в залі суду міста Дрездена, яка подала позов на захист від погроз з боку агресивно налаштованого ісламофоба. Убивство „мучениці за хіджаб” стало причиною масових мітингів у Єгипті, а президент Ірану М. Ахмадінежад виступив з гострою критикою „агресивної політики Заходу”. Для виправлення ситуації уряд ФРН та Німецька ісламська конференція започаткували діалог щодо підтримання ціннісного консенсусу і недопущення порушення громадського порядку.

Слід зазначити, що балансування між політкоректними рішеннями в Європі стосовно „поліпшення відносин з мусульманськими громадами” та необхідністю посилення заходів безпеки іноді викликає зворотну реакцію. Так, ісламісти розглядають Францію в якості об'єкта терористичних актів не лише у зв'язку з присутністю її військових підрозділів в Афганістані та підтримкою антитерористичних операцій офіційного Алжиру проти членів „Аль-Каїди” в країнах ісламського Магрибу, а й з огляду на її політику стосовно мусульман всередині країни. На заборону 2004 року носити в державних школах хіджаби, а також на пропозицію президента Н. Саркозі прийняти закон про заборону носити паранджу північно-африканський підрозділ мережі „Аль-Каїда” відповів погрозами здійснити масштабні теракти в країні.

2008 року, за даними Європолу, громадяни країн ЄС неодноразово ставали мішенню або жертвами терористичних актів, організованих ісламістами за кордоном. Резонансне захоплення в заручники чотирьох

німецьких туристів та убивство двох громадян ФРН у червні 2009 року, які прибули до Ємену для виконання християнської місії, ще раз підтвердило цей факт. Втім, „контекст подій”, який окреслюється у цьому зв'язку, викликав різні, часто протилежні інтерпретації ситуації. Дискурсивний аспект (комунікативний, ментальний) взаємодії сторін (з боку ФРН та Ємену) у процесі розслідування причин трагедії, з одного боку, підняв на поверхню міжконфесійну проблему взаємовідносин між мусульманами і християнами, а з іншого – привернув увагу до, можливо, „банальних”, однак вкрай небезпечних мотивів, актуалізованих останніми подіями у світі. Йдеться про систематичні пограбування і викрадення з метою одержання викупу в умовах соціально-політичного хаосу в Сомалі, Нігерії, на півночі Ємену.

Іншим фактором стимулювання безпекового напруження в Європі є сепаратистський тероризм. 2008 року за звинуваченнями у терористичній діяльності суди європейських країн винесли понад 300 вироків, 50 % яких стосувалися справ, пов'язаних з ісламістським тероризмом, а 39 % - з сепаратистським. До сепаратистського тероризму 2008 року Європол відніс 397 терористичних актів, причому 97 % з них сталося в Іспанії і Франції [2]. У цьому контексті наслідки визнання незалежності Косова позначаються сьогодні на активізації радикальних сепаратистських настроїв на всьому європейському просторі. За цих умов пошук шляхів розв'язання конфліктів на засадах компромісу та активної співпраці урядів вкрай ускладнюється.

Як констатують європейські експерти, терористичні сепаратистські рухи залишаються активними у Франції (корсиканські та баскські сепаратисти), в Греції (організація „Револьюційна боротьба”), в Іспанії (баскські сепаратисти), в Ірландії (організація IRA). Здійснивши в лютому 2009 року теракт поблизу швидкісної залізничної колії у Мадриді, угруповання ЕТА заявило про відновлення терористичної діяльності після останнього теракту 2006 року в міжнародному аеропорту „Барахас”. У „Стратегії збройної боротьби ЕТА” визначено основні об'єкти терактів на території Іспанії. Це високопосадовці, представники збройних сил і поліції, державні та муніципальні установи, енергетична й туристична інфраструктура тощо. І якщо гучний теракт 2004 року у Мадриді (як помста за участь у війні в Іраку) був здійснений напередодні виборів і вплинув на результати голосування, то вибух 5 лютого 2009 року поблизу виставкового комплексу імені короля Жуана Карлоса I експерти розглядають як помсту за прийняття іспанським судом рішення про заборону участі в регіональних виборах в Країні Басків двох політичних партій, пов'язаних із забороненою баскською політичною партією „Batasuna”. На французькій території Країни Басків діяльність ЕТА підтримує націоналістична підпільна організація „Irrintzi”, яка здійснила 10 спроб терористичних актів, спрямованих проти урядів Франції та Іспанії.

Про продовження атак на „чутливі” та „символічні” об'єкти на

території Великої Британії заявила терористична організація „Справжня ірландська республіканська армія”. Її погрози пролунали на адресу відомих політичних діячів, зокрема першого заступника глави „Шин Фейн” (домінуюча політична партія в уряді Північної Ірландії) М. МакГінесса, який висловив обурення у зв'язку з терактом проти військовослужбовців 7 березня 2009 року.

Міжнародний тероризм є однією з найсерйозніших загроз європейській безпеці. Незважаючи на масштабні антитерористичні заходи в Італії, Австрії, Франції, Швейцарії, Великій Британії, Іспанії, в цілому ситуація на континенті не поліпшилася. До цього слід додати ще й посилення тінювих процесів кримінального характеру, які створюють підґрунтя для визрівання й каналізації терористичної ідеології і практики в Європі. Інтеграція терористичних, кримінальних і наркоутворень проявляється, зокрема, в діяльності колишніх іммігрантів, які підтримують терористичні осередки за рахунок коштів, отриманих від кримінальних оборудок, зокрема й торгівлі наркотиками. Так, в Іспанії 20 травня 2009 року було затримано вихідців з Алжиру, які вербували людей для „Організації Аль-Каїди в країнах ісламського Магрибу” та збирали гроші на підтримку її осередків на території Алжиру.

Матеріальне коріння сучасного тероризму, чіткий політичний вектор його орієнтації та широке застосування терористичних методів зумовили необхідність перегляду підходів Європейського Союзу до боротьби з тероризмом на сучасному етапі і формалізувалися у прийнятті нової програми боротьби з тероризмом та протидії розповсюдженню зброї масового ураження на 2009 – 2011 роки під назвою „Знакова програма як засіб досягнення стабільності”. У концептуально-теоретичному плані у ній закладено розуміння взаємопов'язаності понять „безпека”, „стабільність” і „розвиток”, спрямоване на комплексну та послідовну протидію тероризму, розв'язання питань загального добробуту з урахуванням соціально-економічних, цивілізаційно-культурних, морально-етичних та психологічних чинників. Такий підхід має важливе значення для збереження європейської ідентичності, зміцнення національних структур безпеки. Він реалізується, зокрема, через пошук шляхів врегулювання ситуації в Пакистані, Афганістані та країнах Північної Африки; виявлення і ліквідацію зв'язків між терористичними організаціями та організованими злочинними угрупованнями у сфері контрабанди наркотиків, зброї, хімічних і ядерних матеріалів; культури безпеки, зокрема й через створення регіональних центрів стабільності тощо.

В умовах глобалізаційних змін, які супроводжуються посиленням насильства, збільшенням кількості актів тероризму та їх жорстокістю, поняття „безпека” поширюється чи не на всі види людської діяльності. Водночас широке трактування цього поняття небезпідставно тягне за собою ризик загальної „сек'юритизації”. Основоположний принцип європейської

політики захисту прав людини, верховенства закону та плюралістичної демократії у сфері протидії тероризму часто набуває дискурсивного характеру стосовно порушення крихкої межі між особистим і суспільним. Так, законопроект Європейського Союзу про створення європейської бази даних про всіх авіапасажирів та новий антитерористичний закон ФРН, що розширює повноваження слідчих органів у боротьбі з тероризмом, викликали суперечливі судження громадськості, яка, зрештою, кваліфікувала ці нововведення як антиконституційні.

Для України проблемні аспекти європейської політики безпеки у сфері протидії тероризму, які проявляються на сучасному етапі, є актуальними з огляду на необхідність врахування європейського досвіду для удосконалення механізмів реалізації державної антитерористичної політики, розробки Концепції протидії екстремізму й тероризму. Активна участь української держави в системі забезпечення міжнародної безпеки, а також збільшення міграційних потоків з регіонів терористичної активності, нестабільність внутрішньополітичної обстановки переводять питання протидії тероризму у площину посиленої уваги щодо вжиття ефективних заходів для запобігання терористичній загрозі.

Література:

1. **Купер Р.** Сила і безсилля європейської перспективи // Незалежний культурологічний часопис „І”. - 2005. - Число 39.
2. Европол: уровень террористической угрозы в странах ЕС остается высоким <http://www.rian.ru/world/20090417/168416567.html>.