

*Кізян Р. В., КФ НА НГУ, м. Київ*

*Kizian R., Deputy leader of Kyiv Faculty of the National guard of Ukraine, Kyiv*

**СТРАТЕГІЧНІ НАПРЯМИ УДОСКОНАЛЕННЯ  
МЕХАНІЗМІВ ДЕРЖАВНОГО УПРАВЛІННЯ  
СИСТЕМОЮ АНТИТЕРОРИСТИЧНОЇ БЕЗПЕКИ УКРАЇНИ**

**STRATEGIC AREAS OF IMPROVEMENT  
MECHANISMS OF PUBLIC ADMINISTRATION  
ANTI-TERRORIST SECURITY SYSTEM OF UKRAINE**

*У статті обґрунтовано актуальність та значимість наукових досліджень проблем розвитку механізмів державного управління в сфері боротьби з тероризмом. Здійснено аналіз нормативно-правової бази та наукових досліджень у сфері обґрунтування стратегічних напрямів боротьби з тероризмом. Обґрунтовано інформаційно-аналітичну, аналітико-діагностичну, концептуально-орієнтовну та прогнозно-орієнтовну частини стратегічних напрямів удосконалення механізмів державного управління системою антитерористичної безпеки України.*

**Ключові слова:** *державне управління, механізми державного управління, національна безпека України, антитерористична безпека населення, стратегічні напрями удосконалення.*

*The article substantiates the relevance and importance of scientific research on the problems of the development of public administration mechanisms in the sphere of combating terrorism. The analysis of the legal framework and scientific researches in the sphere of substantiation of strategic directions of combating terrorism is carried out. Informational-analytical, analytical-diagnostic, conceptually-oriented and forecast-oriented parts of strategic directions of improving the mechanisms of state management of the system of anti-terrorist security of Ukraine are substantiated.*

**Key words:** *public administration, mechanisms of public administration, national security of Ukraine, anti-terrorist security of the population, strategic directions of improvement.*

**Постановка проблеми.** Кризові події, що виникають сьогодні в Україні та світі, свідчать про необхідність створення дієвих механізмів державного управління щодо протидії тероризму, який не тільки посягає на права, свободи і законні інтереси населення, а й на державний суверенітет.

Стратегічні міжнародні нормативно-правові акти [1] визначають, що тероризм не можна та не потрібно асоціювати з будь-якою релігією, національністю, цивілізацією або етнічною групою. Сьогодні необхідним є впро-

вадження практичних кроків, що включають широке коло заходів починаючи від підсилення спроможності країни у боротьбі з загрозами тероризму до кращої координації антитерористичних дій з боку системи ООН.

Вітчизняне законодавство [2] визначає терористичну загрозу як одну з головних загроз національній безпеці України. Концептуальні нормативно-правові акти [3] зазначають низку чинників, що дозволяють констатувати існування вірогідності посилення на території України терористичної загрози, а саме: стратегічне географічне розміщення України; складна політична ситуація; активізація сепаратистських рухів; високий рівень корупції; постійне збільшення кількості осіб, які перебувають за межею бідності; порушення конституційних прав і свобод людини і громадянина; розширення нелегального ринку зброї тощо [3].

Незважаючи на визначений в Україні значний перелік суб'єктів боротьби з тероризмом, у чинному законодавстві не приділено значної уваги механізмам державного управління щодо боротьби з тероризмом. Однією з причин є відсутність належної організації міжвідомчої взаємодії між складовими органів державної влади зокрема, й взагалі невизначеності загальнодержавної стратегії боротьби з тероризмом. Концепція боротьби з тероризмом в Україні 2019 року [3] визначає мету, завдання, основні принципи та напрями вдосконалення загальнодержавної системи боротьби з тероризмом з огляду на сучасні терористичні загрози національній безпеці України та прогноз їх розвитку. При цьому питання розвитку та створенню дієвих механізмів державного управління протидії тероризму в нормативно-правових актах України не знайшло належного місця. За таких умов визначення стратегічних напрямів удосконалення механізмів державного управління системою антитерористичної безпеки України сьогодні є вкрай актуальним.

**Аналіз останніх досліджень і публікацій.** Вивченню питань реагування складових сектору безпеки і оборони на терористичні виклики було приділено значну увагу в працях вітчизняних та зарубіжних дослідників. Проблемні питання розповсюдження міжнародного тероризму досліджувались у працях О.К. Кроніна, К.Л. Шимка, Ф.М. Могаддама, Л. Тіо. Реагуванню військових формувань та правоохоронних органів спеціального призначення на терористичні загрози вивчались у роботах С.В. Беляя, Г.А. Дробахи, Ю.В. Дубка, О.Г. Комісарова, М.Б. Саакяна, О.М. Шмакова та ін. вчених. Наукові публікації І.М. Рижова, В.В. Крутова, М.П. Стрельбицького, С.О. Кузнічкена, Д.В. Талалая, І.В. Євтушенка, С.С. Кудімова та ін. дослідників були присвячені вивченню питань запобігання виникнення терористичних актів та мінімізації їх наслідків. Вченими зроблено значний внесок у дослідження проблем державного управління щодо протидії терористичним загрозам, однак вони вивчали окремі питання реагування на терористичні акти. При цьому комплексного дослідження, щодо визначення стратегічних напрямів удосконалення механізмів державного управління системою антитерористичної безпеки України не проводилося.

**Постановка завдання.** Мета статті полягає у дослідженні головних проблемних питань державного управління системою антитерористичної безпеки України та обґрунтування стратегічних напрямів удосконалення відповідних механізмів державного управління.

**Виклад основного матеріалу.** Відсутність ефективних механізмів державного управління системою антитерористичної безпеки вказує на недосконалу державну політику щодо розроблення зовнішніх і внутрішніх політичних стратегій боротьби із терористичними загрозами. Сербіна К. зазначає, що головними цілями державної політики щодо протидії тероризму повинні бути заходи з переконання груп людей у необхідності відмови від тероризму чи його підтримки; позбавлення терористів доступу до засобів для здійснення нападів; унеможливлення підтримки терористичних груп державами; зміцнення можливостей держав по викоріненню тероризму, а також захист прав людини в контексті тероризму і контртерористичної діяльності [4]. Повністю підтримуємо цю думку.

Пріоритетами боротьби з тероризмом наразі в Україні встановлено запобігання, виявлення та припинення терористичної діяльності, усунення та мінімізація її наслідків, антитерористичне забезпечення об'єктів можливого терористичного посягання, інформаційне, наукове та інше забезпечення боротьби з тероризмом, розвиток міжнародного співробітництва у відповідній сфері [3]. Отже, вирішення завдань із забезпечення підвищення ефективності боротьби з тероризмом потребує вдосконалення механізмів державного управління системою антитерористичної безпеки України.

Рижов І.М. стверджує, що тероризм істотно відрізняється від злочинності у традиційному її розумінні, а його специфіка полягає у тому, що основним мотивом тероризму є боротьба із системою, генеруючою алгоритм соціального керування, у т.ч. і правове поле [5]. Підтримуємо ці міркування та додамо, що метою відповідної стратегії повинно бути забезпечення ефективної реалізації державної політики у сфері боротьби з тероризмом шляхом розроблення і впровадження механізмів державного управління системою антитерористичної безпеки України, що спрямовані на виявлення та усунення причин і умов, що можуть призвести до проявів тероризму, захист людини і громадянина, суспільства і держави від тероризму, зосередження основних зусиль на протидії терористичній діяльності, мінімізації її наслідків, а також налагодження дієвої взаємодії між складовими сектору безпеки і оборони, органами місцевого самоврядування і громадськістю та розширення міжнародного співробітництва у цій сфері [3].

Загально прийнято, що основою розроблення стратегії розвитку об'єкта дослідження є чотири складові: інформаційно-аналітична, аналітико-діагностична, концептуально-орієнтовна та прогнозно-орієнтовна частина [6]. Надалі зупинимось на кожній з них.

Інформаційно-аналітична частина перш за все розкриває методи розроблення концепції стратегії функціонування механізмів державного управ-

ління системою антитерористичної безпеки України, якими є аналіз внутрішніх і зовнішніх чинників антитерористичної системи щодо виявлення терористичних загроз. Головним інструментами для проведення відповідного стратегічного аналізу є SWOT-аналіз [6]. Основу нормативно-правової бази стратегії функціонування механізмів державного управління системою антитерористичної безпеки України складають нормативно-правові акти з стратегічних питань функціонування складових сектора безпеки і оборони [7-8] та антитерористичного законодавства [2].

З проведеного вище аналізу можливо визначити наступні головні причини виникнення терористичних загроз: розповсюдження міжнародного тероризму; ведення інформаційної війни проти держави; здійснення фінансування терористичної діяльності; підтримка радикальних настроїв частиною населення держави; низька ефективність міжвідомчої взаємодії суб'єктів боротьби з тероризмом; значна кількість об'єктів критичної інфраструктури всередині держави; зростання рівня злочинності, пов'язаної з незаконним обігом вогнепальної зброї, боєприпасів, вибухових тощо; загострення міграційної кризи та внутрішніх міграційних процесів; наявність терористичних організацій всередині держави. Основними умовами існування терористичних загроз є неефективна державна антитерористична політика, що виражається у відсутності дієвих механізмів державного управління системою антитерористичної безпеки.

Перейдемо до розгляду аналітико-діагностичної частини. Аналіз функціонування механізмів державного управління системою антитерористичної безпеки України насамперед повинен бути направлений на дослідження чинників, що визначають причини виникнення терористичних загроз. Не менш важливим є розгляд сильних і слабких сторін функціонування механізмів державного управління системою антитерористичної безпеки України.

Таким чином, слабкими сторонами функціонування системи антитерористичної безпеки є відсутність дієвих механізмів державного управління, внаслідок чого підвищується рівень терористичних загроз. Сильними сторонами функціонування системи антитерористичної безпеки є успіхи, щодо впровадження державно-управлінських рішень й наявність відповідного кадрового та наукового потенціалу щодо протидії здійснення терористичної діяльності.

Концептуально-орієнтовною частина визначає місію стратегії, довгострокову мету стратегії та основні пріоритети стратегії.

Місією стратегії удосконалення механізмів державного управління системою антитерористичної безпеки України є впровадження дієвих механізмів державного управління системою антитерористичної безпеки України.

Довгостроковою метою стратегії є зменшення ймовірності виникнення в держави терористичних загроз шляхом запобігання терористичній діяльності, у тому числі забезпечення своєчасності виявлення та усунення причин і умов, що сприяють вчиненню терористичних актів та забезпечення безпеки

об'єктів можливих терористичних посягань.

Основними пріоритетами стратегії є удосконалення діяльності складових сектору безпеки і оборони, які можливо згрупувати за наступними напрямками діяльності: впровадження превентивних заходів щодо попередження здійснення терористичних актів серед яких реалізація державної політики щодо поліпшення соціального забезпечення населення, підтримання «середнього класу», впровадження заходів щодо зменшення майнової диференціації тощо; реагування на розповсюдження міжнародного тероризму, у тому числі запровадження ефективних механізмів боротьби з фінансуванням терористичних організацій, удосконалення державно-управлінської діяльності у сфері міграційних процесів та ін.; здійснення заходів з інформаційної протидії в умовах ведення інформаційної війни шляхом здійснення збалансованої державної політики в інформаційній сфері для мінімізації поширення радикальних настроїв у населення держави, тощо; впровадження дієвих форм та способів реагування складових сектору безпеки і оборони на терористичні загрози шляхом підвищення ефективності механізмів організації міжвідомчої взаємодії суб'єктів боротьби з тероризмом, посилення охорони об'єктів критичної інфраструктури, координації зусиль на боротьбі зі злочинністю та ін.

Виходячи з викладеного можливо сформувані прогнозно-орієнтовну частину стратегії, яка включає три варіанти функціонування механізмів державного управління системою антитерористичної безпеки [9; 10].

Першим є оптимістичний сценарій, що включає мінімально можливі втрати і збитки від реалізації запланованих заходів. Оптимістичний сценарій ґрунтується на припущенні, що запровадження превентивних заходів щодо попередження здійснення терористичних актів, а також заходів з протидії міжнародному тероризму забезпечать мінімально можливий рівень виникнення терористичних актів. А отже, діяльність складових сектора безпеки і оборони доцільно спрямувати на впровадження превентивних заходів та зосередження уваги на протидії міжнародному тероризму. Рахується, що на здійснення заходів з інформаційної протидії та удосконалення реагування складових сектору безпеки і оборони на терористичні загрози не треба зосереджувати особливу увагу, так як, ці напрями за умови реалізації перших двох, будуть ефективно функціонувати.

Другим є песимістичний сценарій, що враховує максимально можливі втрати і збитки від реалізації запланованих заходів. Цей сценарій оснований на припущенні, що впровадження превентивних заходів щодо попередження здійснення терористичних актів, а також заходи з протидії міжнародному тероризму не можуть бути реалізовані достатньою мірою та не забезпечать зменшення вірогідності виникнення терористичних загроз. Крім того, песимістичний сценарій ґрунтується на припущенні, що без запровадження ефективних заходів з інформаційної протидії в умовах ведення інформаційної війни та докорінної зміни форм та способів реагування складових сектору

безпеки і оборони на терористичні загрози не можливе ефективне функціонування системи антитерористичної безпеки в Україні.

Третім сценарієм є базовий, тобто найбільш імовірний, сценарій удосконалення механізмів державного управління системою антитерористичної безпеки, що є зручним для здійснення поглибленого аналізу й призначений для підвищення ефективності антитерористичної діяльності. Базовий сценарій ґрунтується на припущенні, що терористичні акти можливо ідентифікувати заздалегідь та здійснити прогноз їх майбутнього розвитку. З цією метою необхідно розробити валідні та достовірні моделі моніторингу рівня терористичних загроз. Отже, базовий сценарій враховує необхідність запровадження превентивних заходів щодо попередження здійснення терористичних актів та заходи з протидії міжнародного тероризму. Крім того, цей сценарій наголошує на необхідності запровадження заходів з інформаційної протидії та удосконаленні форм та способів реагування складових сектору безпеки і оборони на терористичні загрози.

Враховуючи вище викладене зазначимо, що основним сценарієм удосконалення механізмів державного управління системою антитерористичної безпеки є базовий, що враховує елементи як оптимістичного, так і песимістичного сценаріїв.

**Висновки.** Кризові події, що виникають сьогодні в Україні та світі, свідчать про необхідність створення дієвих механізмів державного управління щодо протидії тероризму. Незважаючи на визначений в Україні значний перелік суб'єктів боротьби з тероризмом, у чинному законодавстві не приділено значної уваги механізмам державного управління щодо боротьби з тероризмом. За таких умов визначення стратегічних напрямів удосконалення механізмів державного управління системою антитерористичної безпеки України сьогодні є вкрай актуальним.

За результатами дослідження розроблено три варіанти сценаріїв удосконалення механізмів державного управління системою антитерористичної безпеки. Оптимістичний сценарій ґрунтується на припущенні, що запровадження превентивних заходів, а також заходів з протидії міжнародного тероризму забезпечать мінімально можливий рівень виникнення терористичних актів. Песимістичний сценарій оснований на припущенні, що без запровадження ефективних заходів з інформаційної протидії та докорінної зміни форм та способів реагування складових сектору безпеки і оборони на терористичні загрози не можливе ефективне функціонування системи антитерористичної безпеки. Базовий сценарій ґрунтується на припущенні, що терористичні акти можливо ідентифікувати заздалегідь та здійснити прогноз їх майбутнього розвитку, отже враховує необхідність запровадження превентивних заходів, заходів з інформаційної протидії та удосконаленні форм і способів реагування складових сектору безпеки і оборони на терористичні загрози.

Напрямки подальших досліджень будуть спрямовані на обґрунтування

елементів системи антитерористичної безпеки України та розроблення механізмів удосконалення діяльності цих елементів.

#### Список використаних джерел:

1. Глобальна контртерористична стратегія. URL: <http://www.un.org.ua/ua/information-centre/news/2051>.
2. Про боротьбу з тероризмом : Закон України від 20.03.2003 р. № 638-IV: за станом на 10.06.2019 р. URL: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/63815>.
3. Концепція боротьби з тероризмом в Україні: Указ Президента України від 05.03.2019 р. № 53/2019. URL: <https://www.president.gov.ua/documents/532019-26178>.
4. Сербіна К. ООН у боротьбі з міжнародним тероризмом. Актуальні проблеми міжнародних відносин, 2011. № 95 (Ч. II). URL: <http://journals.iir.kiev.ua/apmv/article/download>.
5. Ришов І.М. Проблемні аспекти сучасних стратегій протидії тероризму. Академія Безпеки Відкритого Суспільства. URL: <http://www.aoss.org.ua/cgi-bin/index.pl?page=amat&id=575>.
6. Белай С.В. Державні механізми протидії кризовим явищам соціально-економічного характеру: теорія, методологія, практика: монографія. Харків: Національна акад. НГУ, 2015. 349 с.
7. Про Концепцію розвитку сектору безпеки і оборони України: Указ Президента України від 14.03.2016 р. № 92/2016. URL: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/92/2016>.
8. Про Стратегію національної безпеки України: Указ Президента України від 26.05.2015 р. № 287/2015. URL: <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/287/2015>.
9. Дегтяр А.О., Халецький А.В., Белай С.В. Взаємодія органів державної влади з громадськістю: теорія та практика державного управління: монографія. Донецьк: Видавництво «Донбас», ООО «РА Ваш імідж», 2012. 438 с.
10. Белай С.В. Концепція стратегії соціально-економічної безпеки регіонів України. Державне будівництво, 2012. № 2. URL: [www/kbuapa.kharkov.ua](http://www.kbuapa.kharkov.ua).

#### References:

1. Global Counter-Terrorism Strategy [Global'na kontrterorystychna strategija]. Web. 30 Sept. 2019 <<http://www.un.org.ua/ua/information-centre/news/2051>>.
2. *Ukraine. Verhovna Rada of Ukraine. On the fight against terrorism: The Law of Ukraine* [Pro borotbu z teroryzmom: Law of Ukraine]. Web. 30 Sept. 2019 <<http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/63815>>.
3. The Concept of Terrorism in Ukraine: Decree of the President of Ukraine. [Kontseptsiiia borotby z teroryzmom v Ukraini: Ukaz Prezydenta Ukrainy]. Web. 30 Sept. 2019 <[www.president.gov.ua/documents/532019-26178](http://www.president.gov.ua/documents/532019-26178)>.
4. Serbina, K. "UN in the fight against international terrorism [OON u borot'bi z mizhnarodnym teroryzmom]". Aktual'ni problemy mizhnarodnyh vidnosyn 95 II (2011). Web. 30 Sept. 2019 <[journals.iir.kiev.ua/apmv/article/download](http://journals.iir.kiev.ua/apmv/article/download)>.
5. Ryzhov, I.M. "Problematic aspects of modern counterterrorism strategies [Problemni aspekty suchasnyh strategij protydii' teroryzmu]". Akademija Bezpeky Vidkrytogo Suspil'stva Web. 30 Sept. 2019 <[www.aoss.org.ua/cgi-bin/index.pl?page=amat&id=575](http://www.aoss.org.ua/cgi-bin/index.pl?page=amat&id=575)>.
6. Bielai, S.V. *State mechanisms of counteraction to crisis phenomena of socio-*

*economic nature: theory, methodology, practice [Derzhavni mekhanizmy protyidii kryzovym yavyshcham sotsialno-ekonomichnoho kharakteru: teoriia, metodolohiia, praktyka].* Kharkiv: NA NGU, 2015. Print.

7. *Ukraine. Verhovna Rada of Ukraine.* On the Concept of Development of the Security and Defense Sector of Ukraine: Presidential Decree [Pro Konceptiju rozvytku sektoru bezpeky i oborony Ukrainy: Ukaz Prezydenta Ukrainy]. Web. 30 Sept. 2019 <<http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/92/2016>>.

8. *Ukraine. Verhovna Rada of Ukraine.* On the National Security Strategy of Ukraine: Presidential Decree [Pro Strategiju nacional'noi' bezpeky Ukrainy: Ukaz Prezydenta Ukrainy]. Web. 30 Sept. 2019 <[zakon5.rada.gov.ua/laws/show/287/2015](http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/287/2015)>.

9. Degtjar, A.O., Halec'kyj, A.V., Bielai, S.V. *Interaction of public authorities with the public: theory and practice of public administration [Vzajemodija organiv derzhavnoi' vlady z gromads'kistju: teoriija ta praktyka derzhavnogo upravlinnja].* Donetsk: Publisher «Donbas», ООО «RA Vash imidzh», 2012. Print.

10. Bielai, S.V. "The concept of the socio-economic security strategy of the regions of Ukraine [Konceptija strategii' social'no-ekonomichnoi' bezpeky regioniv Ukrainy]. *Derzhavne budivnytvo* 2 (2012). Web. 30 Sept. 2019 <[www/kbuapa.kharkov.ua](http://www/kbuapa.kharkov.ua)>.

---

---

**DOI: 10.5281/zenodo.3532749**

**УДК 351: 64.044.24**

*Курська Т. М., к.т.н., доц., НУЦЗУ, м. Харків*

*Kurskaya T., c.t.s, assistant professor, assistant professor of the Department of the National University of Civil Defense of Ukraine*

## **ДЕРЖАВНЕ РЕГУЛЮВАННЯ СОЦІАЛЬНОЇ РОБОТИ З ЛЮДЬМИ ПОХИЛОГО ВІКУ**

### **STATE REGULATION OF SOCIAL WORK WITH ELDERLY PEOPLE**

*Стаття спрямована на вивчення основних особливостей державного регулювання проблемами соціальної роботи з людьми похилого віку. Розкрито проблемні питання, які стоять перед державою при реалізації державного регулювання сферою соціального обслуговування громадян похилого віку, а також основні напрями соціальної роботи з даною категорією осіб та досліджує форми надання соціального забезпечення в рамках державного регулювання сферою.*

**Ключові слова:** державне регулювання, соціальна робота, сфера соціального обслуговування, соціальна сфера, соціальне забезпечення, люди похилого віку.