

ПРОТИВОДЕЙСТВИЕ ТЕРРОРИЗМУ COUNTER-TERRORISM

проблемы XXI века

Информационно-аналитический и научно-практический журнал

УЧРЕДИТЕЛЬ:

НП «Международный центр научных исследований проблем противодействия терроризму» (НП «МЦПТ»)

Президент НП «МЦПТ» **Сергей Зимин**

ИЗДАТЕЛЬ:

Издательство
«Современная экономика и право»

Генеральный директор издательства
Светлана Евграфова

РЕДАКЦИОННАЯ КОЛЛЕГИЯ:
Главный редактор
Алексей Вихрян

В настоящее время Редакционная коллегия находится в процессе формирования

Компьютерная верстка: Т.Н. Балабанова
Корректурa: Т.А. Акулова

Подписано в печать 30.09.2010 г.

Отпечатано в типографии
«Технологии рекламы», 127051, г. Москва,
Цветной бульвар, д. 24/2
Заказ № 152

Тираж 500 экз.

Адрес Редакции:

117218, Москва, ул. Б. Черёмушкинская, д.34
(«Современная экономика и право»)
Тел./факс: (499) 120 – 0095
E-mail: nalogi@ropnet.ru
www.nalog-pravo.ru

© НП «МЦПТ» (E-mail: ictc201009@gmail.com)

Настоящий пилотный номер издан
при спонсорской поддержке
Строительной компании «ИРАС-М».
Генеральный директор — А.С. Ириница

СОДЕРЖАНИЕ

Выступления на Конференции:

В.М. Филиппов , Ректор Российского университета дружбы народов	4
А.Е. Сафонов , Специальный представитель Президента РФ по вопросам международного сотрудничества в борьбе с терроризмом и транснациональной организованной преступностью	6
В.А. Соболев , Заместитель секретаря Совета Безопасности РФ	8
В.Г. Кулишов , Заместитель председателя Национального антитеррористического комитета, заместитель Директора ФСБ России.....	10
М.И. Гришанков , Первый заместитель председателя Комитета по безопасности Госдумы РФ	14
Ж.-П. Лаборд , Руководитель Целевой группы ООН по осуществлению контртеррористических мероприяти	16
Р. Перл , Руководитель Антитеррористического подразделения ОБСЕ	17
А.П. Новиков , Руководитель Антитеррористического центра СНГ	19
А. Энерсен , Член Бюро Комитета экспертов по вопросам терроризма Совета Европы.....	21
С. Сайфуллоев , Заместитель директора Исполнительного комитета РАТС ШОС	25
И.И. Рогачев , Директор Департамента по вопросам новых вызовов и угроз МИД России	27
А.И. Селин , Начальник отдела ОАО «ГМК «Норильский никель»	30
С.Л. Зимин , Руководитель Сектора государственно-частного партнерства Российского университета дружбы народов	32
А.Х. Абашидзе , Член Комитета ООН по экономическим, социальным и культурным правам	34
М.А. Минченков , Генеральный директор ЗАО «Международный центр консалтинга и маркетинга»	40
М.Я. Черниговский , Директор Аналитического департамента юридической фирмы «Вегас-Лекс»	44
И.А. Литвененко , Руководитель общественно-политического проекта «Собрание родителей».....	49
А.Г. Залужный , профессор кафедры национальной безопасности Российской Академии государственной службы.....	53
А. Фисун , Заместитель директора ФГУП «Радиочастотный центр ЦФО».....	58

Издательство

«Современная экономика и право»



Из выступления на Конференции:

...необразованная молодежь в большей мере подвержена влиянию негативных социальных явлений, в том числе и в области терроризма. Поэтому изучение и разработка образовательных программ в данной сфере является весьма актуальной задачей. Однако для того, чтобы такие программы разработать, необходимо участие ученых, прежде всего, в исследовании соответствующих проблем — для различных регионов мира, с учетом особенностей культуры

и ментальности народов, конфессий, а также специфики различных сторон рассматриваемой проблемы...

Очевидно, что все мы заинтересованы не в разовом мероприятии, а в создании такой постоянно действующей системы, которая бы перманентно координировала усилия в данной весьма сложной и многоплановой работе...

В.М. Филиппов,
ректор Российского университета дружбы народов

**18-19 марта 2010 г. в Российском университете дружбы народов (РУДН)
состоялась международная конференция**

«Антитеррористическое партнерство государств, бизнеса и гражданского общества: практика, наука, образование»

Конференция организована РУДН и МИД России в целях содействия дальнейшему продвижению Инициативы укрепления партнерства государственных и негосударственных структур в противодействии терроризму, инициированной в 2006 г. российским председательством в «Группе восьми».

В Конференции приняли участие 105 представителей российских и 29 зарубежных государственных (включая дипломатический корпус), общественных и научно-образовательных организаций, частнопредпринимательских структур, а также руководители:

- **российских** — Совета Безопасности России, Национального антитеррористического комитета, Комитета по безопасности Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации;
- **международных организаций** — Целевой группы ООН по осуществлению контртеррористических мероприятий, Антитеррористического подразделения ОБСЕ, Антитеррористического центра СНГ, Комитета экспертов по вопросам терроризма Совета Европы, Исполнительного комитета Региональной антитеррористической структуры ШОС.



Из выступления на Конференции:

Ключевой задачей мы считаем государственно-частное партнерство в вопросах предупреждения терроризма, пресечения распространения его идеологии и пропаганды, превенции радикализации на этой основе настроений в различных уязвимых слоях современного общества, недопущения сейчас массового рекрутирования в террористические организации...

Особую роль настоящей Конференции вижу в насыщении государственно-частного антитеррористического партнерства научными элементами. Этого до сих пор, следует признать, нашей международной Инициативе не хватало, — не было ни одного самостоятельного проекта партнерства, авторство которого принадлежало какой-либо академической структуры. А предмет для подобных проектов самый обширный, поскольку, видимо, системно, на академической основе очень многие вопросы государственно-частного партнерства так и не проработаны, причем ни в России, ни на международном уровне. В данной новаторской сфере сотрудничества и до настоящего момента присутствуют значительная «мозаичность», большая разница в национальном опыте, отсутствует реальный обмен наилучшей практикой, во всяком случае, такой обмен не ведется с должной интенсивностью и отдачей. Этому должна помочь и наша Конференция, и, что еще важнее, работа, которую она способна инициировать.

**А.Е. Сафонов,
Специальный представитель Президента Российской Федерации
по вопросам международного сотрудничества в борьбе
с терроризмом и транснациональной организованной преступностью**

«Целевая группа ООН по осуществлению контртеррористических мероприятий взаимодействует с Российским университетом дружбы народов в вопросах развития образовательных программ противодействия терроризму. Представитель Целевой группы принял участие в Конференции «Антитеррористическое партнерство государств, бизнеса и гражданского общества: практика, наука, образование», организованной Университетом совместно с Министерством иностранных дел Российской Федерации. В развитие итогов Конференции Целевая группа обеспечила взаимодействие между Университетом и Межрегиональным научно-исследовательским институтом ООН по вопросам преступности и правосудия (ЮНИКРИ) в целях противодействия терроризму».

**Из доклада Генерального секретаря ООН
«Глобальная антитеррористическая стратегия ООН:
деятельность ООН по выполнению стратегии»
64-й Генеральной Ассамблеи ООН.**

В.М. Филиппов**V. Filippov**Ректор Российского
университета дружбы народов

Rector, Peoples' Friendship University of Russia

Уважаемые коллеги!

Прежде всего, разрешите мне как ректору Университета поблагодарить вас за участие в этой очень перспективной Конференции.

Конференция проводится на базе Российского университета дружбы народов (РУДН), и я коротко поясню, почему наш Университет был не только инициатором, но и является весьма перспективной площадкой для исследования, разработки и реализации проблемы, которая обозначена в названии нашей Конференции.

В России РУДН — единственный столь многопрофильный университет классического типа: помимо обычных университетских факультетов (юридического, экономического, филологического, гуманитарных и социальных наук, факультета физико-математических и естественных наук) есть факультеты, которых в совокупности нет ни в одном российском вузе. Речь идет о медицинском, аграрном, экологическом и большом, многопрофильном инженерном факультете.

Если брать в мировом масштабе, то РУДН — единственный Университет в мире, в котором ежегодно, (подчеркиваю) ежегодно обучаются студенты и аспиранты из практически 140 стран. В текущем учебном году в Университете проходят обучение более 28 тыс. студентов из 141 страны.

Университет принимает активное участие в деятельности многих международных организаций, особенно по линии Совета Европы, ЮНЕСКО.

В данной связи уместно вспомнить, как после молодежных протестов — поджогов во Франции и некоторых других странах в 2007 г., Европейский Союз совместно с Советом Европы объявили в Европе 2008 год «Годом межкультурного диалога в европейском сообществе».

Но после моего доклада в Страсбурге, в Совете Европы, об опыте межкультурного диалога в РУДН, где живут и учатся студенты не просто из 140 стран мира, а это — представители более, чем 450 народов и национальностей, Совет Европы принял соответствующее решение и провел итоговый семинар Европейского года межкультурного диалога именно на базе нашего Университета в июне 2009 г. (при участии Зам. Генерального секретаря Совета Европы г-жи Габриэлы Батаини-Драгони).

Сейчас мы получили письмо нового Генерального секретаря Совета Европы г-на Тьерна Ягланда о намерении обязательно посетить наш Университет при его следующем визите в Россию. Очевидно, что такие посещения президентов и руководителей международных организаций нашего Университета очень важны — и для нас, и для них, поскольку выступая здесь, они выступают не просто перед представителями сразу примерно 100 стран: они выступают перед будущей элитой многих государств. Кстати, данный аспект также будет и нам полезен в реализации наших с вами идей в сфере широкого распространения и реализации мер по тематике настоящей Конференции.

Говоря о проблеме, вынесенной на рассмотрение данной Конференции, хочу подчеркнуть, что участие научно-образовательного сообщества в разрешении указанной проблемы весьма актуально и, я бы сказал, критически важно. Я проработал Министром образования в период с 1998 по 2004 г. в составе четырех правительств Российской Федерации. И всегда, обращаясь к представителям силовых ведомств (в том числе и к тем, которые борются с терроризмом), говорил,

что, во-первых, бороться с какими-то негативными явлениями является делом силовых структур, а дело образования состоит в профилактике, недопущении таких негативных явлений.

А во-вторых, если бы образование работало идеально — готовило бы прекрасно воспитанную молодежь, то силовые структуры остались бы без работы. Последнее, к сожалению, не так очевидно, поскольку не только образование виновато в негативных явлениях, виноваты, и возможно — в наибольшей степени, социально-экономические и политические условия и проблемы.

Но все же, необразованная молодежь в большей мере подвержена влиянию негативных социальных явлений, в том числе и в сфере терроризма. Поэтому изучение и разработка образовательных программ в данной сфере является весьма актуальной задачей. Однако для того, чтобы такие программы разработать, необходимо участие ученых, прежде всего, в исследовании соответствующих проблем — для различных регионов мира, с учетом особенностей культуры и ментальности народов, конфессий, а также специфики различных сторон рассматриваемой проблемы.

Наш Университет имеет огромный опыт работы в этом направлении.

Во-первых, на базе РУДН уже семнадцать лет действует Международный Форум «Диалог цивилизаций», который исследует самые острые проблемы современного мира. Например, три года тому назад, когда надо было выбрать площадку для дискуссий западных ученых (включая США, Канаду) с учеными из Ирана, то в качестве такой эффективной площадки был выбран Форум «Диалог цивилизаций» именно в нашем Университете. Ведь идеи межкультурного диалога, толерантности являются ключевыми направлениями, как исследований, так и в практической жизнедеятельности РУДН.

Во-вторых, для комплексного рассмотрения такой многоплановой задачи, которую мы беремся обсуждать, необходим междисциплинарный подход. В нашем Университете этими проблемами занимаются специалисты многих направлений: и политологи, и философы, и соци-

ологи, и журналисты, и специалисты по международным отношениям, и, конечно, юристы, в первую очередь, в области международного права. В РУДН в течение многих лет находится одна из ведущих в России школ международного права. Конечно, и сегодня на настоящей Конференции мы услышим много интересных идей в докладах ученых и специалистов по рассматриваемой проблематике. Важно, чтобы вначале был бы высказан как можно более полный перечень таких идей для рассмотрения в последующем приоритетов и этапов в их изучении, в разработке и реализации. Я бы просил членов Оргкомитета Конференции существенно обогатить, на основе высказываемых идей, проект итогового документа нашей Конференции, который был роздан при регистрации. Безусловно, рекомендации Конференции могут быть полезными различным структурам, а также могут стать основой Плана действий, своего рода «дорожной картой» в решении рассматриваемой проблемы.

Вместе с тем, сейчас, в первой части будут выступать руководители высокого уровня, и очень важно правильно определить также и управленческие решения, которые привели бы к системному решению обсуждаемой проблемы. Как представитель образования напомним, что по теории управления (менеджмента), наличие системы (системного решения) означает наличие совокупности трех следующих составляющих:

- структуры, которая бы организовывала и/или координировала бы соответствующую работу;
- определенных функций, закрепленных за данной структурой;
- механизмов реализации соответствующих функций.

Отсутствие чего-то в этом звене не даст системного эффекта. Очевидно, что все мы заинтересованы не в разовом мероприятии, а в создании такой постоянно действующей системы, которая бы перманентно координировала усилия в данной весьма сложной и многоплановой работе, и я желаю успехов — хороших идей и результатов в работе Конференции.

А.Е. Сафонов**A. Safonov**

Специальный представитель
Президента Российской Федерации
по вопросам международного
сотрудничества в борьбе с терроризмом
и транснациональной организованной преступностью

Special Representative of the President
of the Russian Federation for International Cooperation
in the Fight against Terrorism and Transnational Organized Crime

Уважаемый Владимир Михайлович! Уважаемые участники конференции!

Позвольте приветствовать вас и пожелать успешной, продуктивной работы. Уверен, что главные хозяева нашей Конференции — Российский университет дружбы народов — создали для этого оптимальные условия.

МИД России с готовностью откликнулся в свое время на приглашение стать соорганизатором данного мероприятия, в чем-то помог Университету. Мы предложили некоторые внешнеполитические и международные форматы для сотрудничества, для подготовки данного мероприятия и дальнейшего участия РУДН в международных усилиях на антитеррористическом направлении. И сделали мы это с энтузиазмом, поскольку у нас не вызывает сомнений большая «добавленная стоимость» инициативного подключения к международным антитеррористическим усилиям одного из ведущих российских вузов.

При этом, конечно, именно РУДН является подлинным хозяином мероприятия сегодня, поскольку основной груз содержательных решений и организационных усилий в связи с Конференцией справедливо взяли на себя руководство и коллеги из РУДН.

Это совершенно неудивительно, мы из этого и исходили, начиная плотное и взаимовыгодное сотрудничество с РУДН. Университет давно доказал свою эффективность и востребованность, в том числе в новых условиях, подтвердил свое особое и замечательное место в российской системе образования и, более того, в общественной жизни страны. Ярким тому свидетельством является размах и уровень празднования 50-летнего юбилея Университета. Пользуюсь случаем, чтобы вновь

поздравить коллег с этим знаменательным событием, пожелать успехов в работе с молодежью, в научной работе.

Хочу с удовлетворением отметить, прежде всего, весьма авторитетный состав нашего мероприятия. Причем на высоком уровне представлены как государственные структуры, задействованные в противоборстве с терроризмом во всех аспектах этой важнейшей работы, как соответствующие международные организации, государства — наши зарубежные партнеры, так и академические, научные и общественные организации, религиозные учреждения.

Только в таком составе и на таком высоком уровне нужно и можно эффективно, результативно обсуждать ключевые задачи противодействия терроризму, задачи, которые предполагают системные, заинтересованные и всеобъемлющие меры не только со стороны государств, их военных и правоохранительных органов, но и со стороны всего гражданского общества, включая образовательные учреждения, неправительственные, религиозные организации. При этом оптимальным является должная координация, адекватное согласование таких мер между государственными и негосударственными структурами — на принципах партнерства, взаимовыгодности и, одновременно, реального, верного, четкого понимания партнерами своих кардинально различных функций в вопросах обеспечения безопасности государств и обществ, в том числе в вопросах обеспечения антитеррористической безопасности.

Ключевой задачей в данном плане считаем государственно-частное партнерство в вопросах предупреждения терро-

ризма, пресечения распространения его идеологии и пропаганды, превенции радикализации на этой основе настроений в различных уязвимых слоях современного общества, недопущения сейчас массового рекрутирования в террористические организации.

Во-первых, потому что указанные задачи с какого-то времени прочно вошли в приоритеты международных антитеррористических усилий, особенно с момента достижения значительных успехов в силовом противоборстве с терроризмом.

Во-вторых, потому что государства именно в названных сферах предупреждения террористических проявлений не могли и не могут того, что вполне по силам негосударственным структурам — образовательным, культурным и религиозным. А именно: воспитывать людей, молодежь в духе терпимости, уважения к универсальным ценностям и самобытным традициям.

МИД России может гордиться тем, что в свое время первым, одним из первых, сформулировал основные политические подходы к обозначенным задачам укрепления антитеррористического государственно-частного сотрудничества, партнерства, с прицелом, конечно, на международные задачи. В 2006 г. Российской Федерацией в рамках председательства в «Группе восьми» была выдвинута международная Инициатива антитеррористического партнерства государств и бизнеса. Ее рамочный политический документ — «Стратегия партнерства государств и бизнеса в противодействии терроризму» — был согласован в «восьмерке», с большой группой крупных частных компаний, российских и зарубежных, а в ноябре 2006 г. принят на Глобальном форуме в г. Москве.

С тех пор Инициатива продолжает жить и развиваться, по-прежнему при ведущей роли российских государственных организаций, частных компаний. Более того, она получает свое продолжение во многих международных форматах, включая, например, ОБСЕ, где к инициативе добавились в качестве полноправных партнеров также и институты гражданского общества.

Важно, что теперь содержанием Инициативы все в большей степени становят-

ся практические проекты сотрудничества, проекты государственно-частного антитеррористического партнерства (о целом ряде из них вы подробно узнаете от их авторов в первой части нашей Конференции). Одним из конкретных, практических проектов антитеррористического партнерства имеет все основания то, что предлагают нам коллеги из РУДН.

Особую роль настоящей Конференции вижу в насыщении государственно-частного антитеррористического партнерства научными элементами. Этого до сих пор, следует признать, нашей международной Инициативе не хватало — не было ни одного самостоятельного проекта партнерства, авторство которого принадлежало какой-либо академической структуры. А предмет для подобных проектов самый обширный, поскольку, видимо, системно, на академической основе очень многие вопросы государственно-частного партнерства так и не проработаны, причем ни в России, ни на международном уровне. В данной новаторской сфере сотрудничества и до настоящего момента присутствуют значительная «мозаичность», большая разница в национальном опыте, отсутствует реальный обмен наилучшей практикой, во всяком случае, такой обмен не ведется с должной интенсивностью и отдачей. Этому должна помочь и наша Конференция, и, что еще важнее, работа, которую она способна инициировать.

Хотел бы, наконец, особо приветствовать здесь высокопоставленных представителей международных организаций, выполняющих ведущие функции в сфере международного антитеррористического сотрудничества — ООН, ОБСЕ, Совет Европы, СНГ, ШОС. На их площадках российская международная Инициатива антитеррористического партнерства развивается в последние годы с соответствующими профильными акцентами. Важны мнения представителей названных организаций относительно того, каким образом подключение российского и, шире, международного научного сообщества могло бы содействовать преодолению общих для нас террористических угроз.

Благодарю за внимание.

В.А. Соболев

V. Sobolev

Заместитель секретаря Совета
Безопасности Российской ФедерацииDeputy Secretary, Security Council
of the Russian Federation

**Уважаемый Владимир Михайлович,
уважаемый Анатолий Ефимович, уважаемые участники конференции!**

Сердечно приветствую всех участников международной конференции РУДН – МИД России.

Искренне выражаю признательность его организаторам за приглашение принять в работе столь представительного форума.

Уважаемые коллеги!

Представляется, что одной из основных целей проведения таких международных форумов является мобилизация российского и зарубежного научных сообществ для противодействия новым глобальным угрозам, в частности международному терроризму.

В своем выступлении на 64-й сессии Генеральной Ассамблеи ООН Президент Российской Федерации Д.А. Медведев, характеризуя сложившуюся в мире ситуацию, отметил, что кроме экономического кризиса мировому экономическому и мировому развитию в целом продолжают угрожать региональные и локальные конфликты, терроризм, трансграничная преступность.

Государственная политика — не догма, нет готовых рецептов, планов и проектов, способных обеспечить в одночасье решение тех проблем, которые накапливались годами.

Поэтому в Стратегии национальной безопасности Российской Федерации до 2020 г. отмечено, что деятельность террористических организаций, группировок и отдельных лиц, направленная на насильственное изменение основ конституционного строя Российской Федерации, дезорганизацию нормального функционирования органов государственной власти (включая насильственные действия в отношении государственных, политических и общественных деятелей), являются одним

из основных источников угроз национальной безопасности.

Противодействие терроризму настоятельно требует не только сильно действующих препаратов для лечения общества от «чумы XXI века» в лице силовых структур, но и применения восстановительной терапии гражданского общества, с использованием последних достижений науки и образования.

При этом, как показывает российский и зарубежный опыт, традиционные меры противодействия экстремизму и терроризму оказываются недостаточно эффективными.

Необходимо объединение усилий государственных и общественных структур, ветвей власти, средств массовой информации. Успех в борьбе с терроризмом немыслим без ясной общепринятой международной стратегии.

Такая основа заложена в Глобальной контртеррористической стратегии ООН, принятой на 61-й Генассамблее ООН в сентябре 2006 г.

Этот документ отразил общность подходов мирового сообщества о необходимости комплексного подхода к проблеме антитеррора, акцентировав задачи социальной и идеологической профилактики терроризма.

Терроризм и усиление радикальных настроений являются проблемой, с которой сталкиваются практически все государства, независимо от их социально-экономических, политических, национальных, культурных, религиозных, географических особенностей.

Политический экстремизм и — его высшая форма — терроризм возникает там, где образуется идеологическая пустота, которая заполняет сознание людей уста-

новками радикалов, что все мировые и личные проблемы легко разрешимы, если взять в руки автомат.

Очевидно, что для социальной и идеологической профилактики идеологии терроризма только сил государств недостаточно. Нужно объединение усилий всех структур и институтов гражданского общества.

Гражданское общество и общественные организации пользуются большим доверием и имеют больше возможностей оказывать влияние на конкретные группы населения (такие, как молодежь, студенты, женщины).

В связи с этим растет их влияние и появляется возможность помочь выявить наиболее уязвимых членов общества, осознать и решать проблемы недовольных слоев населения.

Религиозные организации и сообщества могут помочь в противодействии пропаганде и идеологии террористических группировок, которые манипулируют и злоупотребляют религиозными догмами, искажая их. Они могут способствовать дискредитации сторонников агрессивного экстремизма, в том числе посредством выработки и распространения надлежащей контрпропаганды.

Особое значение приобретает роль научного сообщества в государственно-частном партнерстве в сфере защиты важнейших объектов инфраструктуры от террористических актов и антитеррористических мер безопасности во время проведения массовых мероприятий.

В этой связи частный бизнес и государственно-частное партнерство играют важнейшую роль, поскольку большая часть важнейших объектов инфраструктуры находятся в собственности именно частных структур и/или эксплуатируются ими.

Крупные зрелищные мероприятия также представляются привлекательным для террористов объектом в целях нападения по причине их масштабов, подробного освещения в международных СМИ и, таким образом, возможного последующего широкого резонанса.

Во всем мире регулярно проводятся многочисленные мероприятия такого рода, например, Олимпийские игры, меж-

дународные или национальные спортивные состязания, концерты и конгрессы.

При этом крупные бизнес-структуры не только участвуют в крупных мероприятиях, но и играют ведущую роль в их проведении, и в этой связи реализация государственно-частного партнерства в надлежащем планировании мер безопасности приобретает особую значимость.

Нельзя обойти вниманием и Интернет, величайшее изобретение человечества.

Здесь крайне важна согласованная позиция бизнес-сообщества, интернет-провайдеров, ведь не секрет, что всемирная сеть активно используется террористами для обеспечения своей деятельности, радикализации умонастроений молодежи.

Практически все террористические, экстремистские и так называемые «повстанческие» организации и группировки имеют свыше 7 тыс. собственных сайтов, в том числе более 150 русскоязычных.

С их помощью пропагандируется терроризм и иные насильственные формы проявления экстремизма, а также распространяются практические пособия по организации подпольной деятельности, сборке взрывных устройств, выбору объектов и тактических приемов совершения диверсионно-террористических актов.

Использование террористами новейших интернет-технологий, которые могут быть, в том числе применены для «зомбирования» людей идеологией терроризма, нанесения ударов по критически важным объектам (атомным и гидроэлектростанциям, химическим предприятиям, объектам транспортной инфраструктуры) позволяют говорить о росте угрозы применения ими «интернет-оружия», которое по масштабам и последствиям вполне сопоставимо с применением оружия массового уничтожения.

Важно, чтобы в результате дальнейшей совместной работы мы смогли свести на нет все намерения и усилия террористических организаций, внедряющих свою идеологию, направленную на дестабилизацию обстановки в мире, и обеспечили надежную безопасность от террористических угроз гражданам, обществу и государству.

Благодарю за внимание.

В.Г. Кулишов

V. Kulishov

Заместитель Председателя
Национального антитеррористического комитета,
заместитель Директора ФСБ России

Deputy Chairman, National Anti-Terrorist Committee,
Deputy Director, Federal Security Service of Russia

Уважаемые дамы и господа!

От имени Национального антитеррористического комитета и руководства Федеральной службы безопасности Российской Федерации приветствую участников Конференции и выражаю слова благодарности организаторам форума за предоставленную возможность обсудить на столь представительном уровне особо значимую для мирового сообщества угрозу.

Современный терроризм — явление глобальное, паразитирующее на нерешенных в обществе проблемах и противоречиях. Зачастую всплески террористической активности обуславливаются эскалацией политических, экономических, социальных и иных видов конфликтов.

С учетом этого привлечение внимания и усилий всего общества, в том числе гражданского, научного и бизнес-сообществ, к оказанию содействия государствам в деле устранения причин и условий терроризма является объективной необходимостью.

Данный подход, принятый в Российской Федерации, нашел свое отражение и в важнейших международных документах.

В основу российской антитеррористической стратегии положено понимание «терроризма» не только как насильственной практики воздействия на принятие решений властными субъектами, но и, прежде всего, как «идеологии насилия», что обуславливает необходимость проведения широкомасштабной работы по предупреждению и профилактике данного явления.

Наряду с Глобальной контртеррористической стратегией ООН, в принятой на Глобальном форуме в Москве в ноябре 2006 г. Стратегии партнерства государств и бизнеса в противодействии терроризму заложены организационные основы для практической реализации как национальных, так и международных усилий по развитию

государственно-частного антитеррористического взаимодействия.

В основу российской антитеррористической стратегии положено понимание «терроризма» не только как насильственной практики воздействия на принятие решений властными субъектами, но и, прежде всего, как «идеологии насилия», что обуславливает необходимость проведения широкомасштабной работы по предупреждению и профилактике данного явления.

В утвержденной Президентом России в 2009 г. Концепции противодействия терроризму в Российской Федерации нашли отражение основные направления такой профилактики:

- создание системы противодействия идеологии терроризма;
- осуществление мер правового, организационного, оперативного, административного, режимного, военного и технического характера, направленных на обеспечение антитеррористической защищенности потенциальных объектов террористических посягательств;
- усиление контроля над соблюдением административно-правовых режимов.

Под эгидой Национального антитеррористического комитета создаются условия для активно-

го привлечения к решению указанных задач различных негосударственных субъектов: коммерческих структур, научных и творческих коллективов, средств массовой информации, общественных организаций и объединений. В целом, идеология насилия, пропагандируемая террористами, как впрочем, и любая другая идеоло-

гия, есть совокупность воспроизводимых в обществе идей. Наша задача — создать систему идей, субъектов-носителей и каналов их распространения, которая сможет содействовать формированию позитивного общественного сознания, исключаяющего саму возможность использования методов насилия для достижения каких-либо целей, включая политические.

Очевидно, что наряду с органами государственной власти составной частью такой системы могут и должны стать институты гражданского общества. Бизнес, научные и образовательные учреждения, средства массовой информации и другие негосударственные структуры, являясь органической частью общества, имеют неизмеримо больший набор инструментов воздействия на общественное сознание. Привлечение различных институтов общества к рассмотрению чувствительных вопросов противодействия идеологии насилия позволяет максимально выверять применяемый инструментарий, не допускать нарушений прав, свобод и интересов граждан.

По линии Национального антитеррористического комитета в последнее время принят ряд решений, направленных на создание инфраструктуры информационно-пропагандистской работы с населением. Антитеррористическим комиссиям в субъектах Российской Федерации во взаимодействии с территориальными органами исполнительной власти поручено подобрать квалифицированных специалистов в этой сфере, обеспечить их соответствующей информационной продукцией и организовать постоянную разъяснительную работу со всеми категориями населения, прежде всего, молодежи.

В истекшем году в отечественные средства массовой информации переданы более сорока тысяч материалов об антитеррористической деятельности, ор-

ганизованы около двадцати тысяч интервью представителей органов государственной власти, депутатского корпуса, общественных организаций и религиозных объединений, экспертов и специалистов в сфере антитеррора. Снято более тысячи четырехсот документальных



В рамках мероприятий по информационному противодействию терроризму в Российской Федерации при участии негосударственных структур сегодня реализуется ряд проектов, направленных на создание нравственно ориентированных образцов искусства, демонстрирующих идеалы добра, справедливости, идеи межнационального и межрелигиозного мира и согласия. Проводятся международные научно-практические конференции и семинары по различным правовым, организационно-практическим и другим аспектам взаимодействия органов государственной власти, правоохранительных органов со СМИ и общественными организациями в сфере противодействия идеологии терроризма.

теле- и кинофильмов. Реализуются мероприятия по созданию цикла специализированных телевизионных передач «Терроризм без маски» (6 выпусков на канале «НТВ») и «Обвиняется терроризм» (12 выпусков на канале «ТВ-Центр»). Проведен ряд «круглых столов», а также студенческие фестивали «Мир Кавказу» и «Экстремизму – нет!». Разработаны и включены в школьные учебники специальные разделы антитеррористической направленности по предмету «Основы безопасности жизнедеятельности».

В 2009 г. Союзом журналистов Москвы, Ассоциацией военной прессы совместно с пресс-службой Министерства обороны и аппаратом НАК на курсах «Бастион» проведен цикл занятий, включающий в себя систему специальной подготовки журналистов, работающих в экстремальных ситуациях, в том числе принимающих участие в освещении контртеррористических операций (на настоящий момент подготовку на курсах прошли более двухсот тридцати российских журналистов).

Для содействия всем желающим получить наиболее актуальную информацию по проблемам антитеррора создан официальный сайт Национального антитеррористического комитета. Только за прошлый год ресурсы сайта пополнены пятью тысячами статей и информационных материа-

лов. Его страницы посетили более ста тысяч пользователей из 73 стран мира.

Другим важным направлением взаимодействия, где наиболее плотно сопрягаются интересы государства и бизнеса, является обеспечение надежной антитеррористической защиты объектов критической инфраструктуры, находящихся в собственности или в управлении бизнес-структур.

Государство, аналогично собственникам, заинтересовано в определении единых стандартов и требований, совместной выработке мер нормативного правового регулирования этой деятельности.

Повышенное внимание необходимо уделять, прежде всего, антитеррористической защите объектов, в производственном цикле которых используются радиоактивные материалы, биологически опасные патогены, взрывчатые, опасные токсичные и химические вещества. Наша совместная задача - на 100% исключить доступ террористов к компонентам оружия массового уничтожения, не допустить его распространения.

Национальный антитеррористический комитет выступил инициатором привлечения бизнес-структур к ряду проектов.

К работе по созданию техники высоких технологий привлечены ряд профильных коммерческих организаций. Академический центр стратегического партнерства и энергетической безопасности Российской Академии наук участвует в работе по совершенствованию системы инструментального надзора над перемещением ядерных материалов и радиоактивных веществ на территории Российской Федерации.

Другой пример взаимодействия – активное сотрудничество Комитета с рядом

компаний при организации работы по категорированию и проведению оценки уязвимости потенциально опасных объектов от террористических угроз.

Получает распространение в субъектах Российской Федерации опыт работы органов власти и частного бизнеса городов Москвы и Санкт-Петербурга по созданию программы «Безопасный город», а также оснащению техническими средствами антитеррористической защиты и контроля объектов массового пребывания граждан.

Российская Федерация активно продвигает на отечественном и международном уровнях практику проведения совместных с негосударственными структурами антитеррористических учений на объектах критической инфраструктуры*.

Одним из новых направлений углубления взаимопонимания между государством и негосударственными структурами, а также усиления взаимного обмена идеями и информацией является деятельность недавно созданных при Национальном антитеррористическом комитете экспертно-консультативных групп. Надеемся, что эта практика позволит не только создать прочные двусторонние связи органов власти и гражданского общества, но и будет способствовать привлечению внимания к наиболее острым проблемам противодействия терроризму всего населения.

Рассматривая другие возможные перспективные направления антитеррористического партнерства, считаю также необходимым привлечь внимание деловых и научных кругов в организации совместной работы по следующим направлениям:

- противодействие финансированию терроризма. Международная банков-

* Так, в рамках Программы сотрудничества государств-членов ШОС в борьбе с терроризмом, сепаратизмом и экстремизмом в 2008 г. при координирующей роли Национального антитеррористического комитета проведены оперативно-тактическое командно-штабное учение на одном из нефтеперерабатывающих заводов компании «Лукойл» в г. Волгограде, и тактико-специальное учение по предупреждению и пресечению террористического акта на объекте топливно-энергетического комплекса в г. Высоцке Ленинградской области.

Комитет поддерживает и реализацию международных проектов Российской Федерации государственно-частного антитеррористического партнерства, к которым, прежде всего, относится Инициатива российской компании «Горно-металлургический комбинат «Норильский никель»» по созданию международной системы пресечения контрабанды сырья драгоценных металлов как средства финансирования терроризма и организованной преступности.

ская система по-прежнему не защищена от несанкционированного доступа со стороны спонсоров террористических группировок, занимающихся, параллельно с финансовой подпиткой экстремистов, отмыванием криминальных доходов. Усовершенствование механизма взаимного обмена информацией по конкретным фактам и структурам позволит не только пресечь финансовую поддержку терроризма и предотвратить использование структур бизнеса и отдельных организаций в террористических целях, но и будет способствовать получению сведений о планах и связях террористов, а также даст возможность оградить частный бизнес от подобных криминальных структур;

- перспективной представляется также еще одна область антитеррористического партнерства — борьба с террористическими проявлениями в киберпространстве;

- актуальна разработка совместных программ, направленных на компенсацию ущерба экономической деятельности от террористических актов, их угроз, включая меры по страхованию от террористических рисков. На наш взгляд, необходимы изучение и экспертная проработка вопро-

са формирования эффективных международных схем страхования террористических рисков.

В заключение хочу выразить мнение, что настоящая Конференция позволит продолжить развитие диалога между государством, бизнесом и гражданским обществом по актуальным проблемам организации противодействия терроризму, будет способствовать дальнейшему укреплению наших позиций и взглядов, а также продвижению конкретных проектов в интересах многостороннего антитеррористического партнерства различных стран в борьбе с современными вызовами и угрозами.

В данной связи инициативу Российского университета дружбы народов образовать на своей базе Международный научно-образовательный институт по противодействию терроризму и экстремизму считаем конструктивной и подлежащей внимательному рассмотрению.

Пользуясь случаем, от имени Национального антитеррористического комитета поздравляю Университет с недавно отмеченным 50-летним юбилеем!

Благодарю за внимание!



М.И. Гришанков**M. Grishankov**

Первый заместитель председателя Комитета
по безопасности Государственной Думы
Федерального Собрания Российской Федерации

First Deputy Chairman, Security Committee,
State Duma of the Federal Assembly, Russian Federation

**Уважаемый Владимир Михайлович,
уважаемый Анатолий Ефимович, уважаемые коллеги!**

Разрешите мне от имени Комитета Государственной Думы по безопасности поздравить всех участников и гостей международной конференции с началом ее работы.

Уже давно всем очевидно, что борьба с терроризмом не может быть исключительно прерогативой спецслужб и правоохранительных органов, которые в силу целого ряда причин не могут самостоятельно без опоры на мощь и потенциал государства, всего гражданского общества обеспечить эффективность антитеррористических мероприятий.

Понятно и то, что ответом на глобальный вызов могут стать только общие, объединенные усилия международного сообщества. Бесперспективно пытаться противостоять терроризму внутри национальных границ отдельных государств, поскольку международный терроризм сегодня – это комплексное трансграничное явление и бороться с ним можно только за счет максимальной концентрации и координации усилий всех здоровых сил. Надо изживать двойные стандарты в подходах и оценках различных государств к проблеме терроризма.

Не бывает «хороших» и «плохих» террористов, не бывает деления на «ваших» и «наших» экстремистов. К сожалению, нередко приходится сталкиваться с безответственными подходами и заявлениями отдельных политиков, которые приводят к эскалации экстремистской деятельности.

Надо понимать, что если международный терроризм продолжает получать мощную финансовую поддержку, позволяющую вербовать в свои ряды все но-

вых и новых сторонников, активно разыгрывать религиозную карту – значит это кому-то выгодно. И я бы не стал упрощать ситуацию, сваливая все на «Аль-Каиду» и Бен Ладена. Профессионалы со мной согласятся в том, что это – крайне близоручий подход. И на международном и на национальном уровнях необходимо принимать меры по консолидации действий на антитеррористическом направлении, делая акцент при этом на предупреждение и профилактику терроризма, размывание постулатов его идеологов. И в данном смысле важную роль может и должна сыграть принятая в 2006 г. Глобальная контртеррористическая стратегия ООН, нацеленная на комплексный подход в сфере противодействия терроризму. Очень важно, что указанная стратегия предусматривает активное участие структур гражданского общества и использование механизмов частно-государственного партнерства. Сфер, где эти механизмы могут быть востребованы, немало, например, в вопросах предупреждения и пресечения деятельности в глобальной сети сайтов, пропагандирующих терроризм и экстремизм.

Хотел бы обратить внимание на важность использования потенциала простых граждан в предупреждении и пресечении терроризма. Формирование у людей, в особенности у молодежи, неприятия террористической идеологии, форм и методов, используемых террористами, — вот тот фундамент, на котором можно и необходимо создавать общие ценности.

Теперь несколько слов о том, что делается для борьбы с терроризмом в законодательной области.

В Государственной Думе четвертого и пятого созывов последовательно совершенствовалась законодательная база противодействия терроризму. В целях адекватного и своевременного реагирования на этот острый вызов были скорректированы правовые основы борьбы с терроризмом, в том числе в Уголовном кодексе России повышена ответственность за преступления террористической направленности вплоть до пожизненного заключения.

В интересах создания четко структурированной государственной системы противодействия терроризму и обеспечения непрерывности противодействия террористической угрозе в Российской Федерации в 2006 г. был разработан и принят новый Федеральный закон «О противодействии терроризму».

В Законе, в частности:

- противодействие терроризму раскрывается как триединая задача:
 - а) профилактики терроризма;
 - б) борьбы с терроризмом;
 - в) минимизации и/или ликвидации последствий проявлений терроризма;
- введена новая формулировка термина «терроризм», отвечающая современным условиям и включающая в себя идеологическую составляющую данного явления;
- закреплены правовые основы применения Вооруженных Сил РФ в борьбе с терроризмом, в том числе для пресечения международной террористической деятельности за пределами территории России.

Кроме того, Указом Президента РФ в марте 2006 г. был создан Национальный антитеррористический комитет (НАК), в который по должности входят все профильные министры федерального уровня. Названные Федеральный закон и Указ Президента России позволили сформировать стройную вертикаль противодействия терроризму как на федеральном уровне, так и на уровне субъектов Федерации, при этом НАК является координирующим органом.

В рамках мер по расширению международного взаимодействия в связи принятием Федерального закона «О ратификации Конвенции Совета Европы о пред-

упреждении терроризма», а также повышения эффективности и согласованности правового регулирования отношений в области противодействия терроризму и борьбы с ним в российское законодательство внесен комплекс взаимосвязанных изменений. Они касаются, в частности, деятельности СМИ, органов государственной власти субъектов Российской Федерации и органов местного самоуправления, органов Федеральной службы безопасности, уголовной ответственности за различные проявления терроризма, конфискации денег, ценностей и иного имущества, используемого для финансирования терроризма, а также административной ответственности за нарушение правового режима контртеррористической операции.

Совсем недавно, 27 декабря 2009 г., по инициативе Президента РФ принят Федеральный закон «О внесении изменений в статьи 31 и 35 Уголовно-процессуального кодекса Российской Федерации».

Данным законодательным актом предусматривается, что по ходатайству Генпрокурора РФ или его заместителя уголовное дело о преступлениях террористического и экстремистского характера (если существует реальная угроза личной безопасности участников судебного разбирательства, их близких родственников, родственников или близких лиц) по решению Председателя Верховного Суда РФ или его заместителя, принятому в 5-дневный срок со дня поступления ходатайства, может быть передано для рассмотрения в Верховный Суд РФ.

Считаю, что настоящая Конференция даст возможность ее участникам провести широкий обмен мнениями по самым различным темам, имеющим отношение к предупреждению и профилактике терроризма, определить сферы, в которых гражданское общество, государство и предпринимательские структуры могут расширить взаимодействие и обеспечить поступательное движение вперед.

Разрешите пожелать участникам международной Конференции содержательных и плодотворных дискуссий, конструктивных идей, открытого и заинтересованного обсуждения.

Благодарю за внимание!

Ж.-П. Лаборд**J.-P. Laborde**Руководитель Целевой группы ООН
по осуществлению контртеррористических мероприятий

Chairman of CTITF, United Nations

Доброе утро, дамы и господа!

Тема сегодняшнего обсуждения — Антитеррористическое партнерство государств, бизнеса и гражданского общества — является весьма существенной. Никто из участников настоящей Конференции не нуждается в напоминании, какую угрозу несет терроризм в нашу жизнь, в экономическое процветание и мировую стабильность. Ваша страна, Россия, неоднократно видела терроризм и в самых ужасных его проявлениях.

Ответственность за реагирование на акты терроризма лежит на всех нас. Наша реакция должна быть всемирной, коллективной, целостной и превентивной. И мы знаем, что ярким проявлением такой реакцией явилось принятие в 2006 г. Генеральной Ассамблеей ООН мировой анти-террористической стратегии.

Прежде чем говорить о роли государств, бизнеса и гражданского общества в сфере противодействия терроризму, я бы хотел проинформировать вас об антитеррористической Стратегии ООН. Безусловно, понимание сущности данной Стратегии поможет всем нам понять важность привлечения представителей частного сектора, научных кругов, а также религиозных лидеров и организаций гражданского общества к долгосрочной борьбе против терроризма.

Стратегия состоит из четырех взаимосвязанных основных направлений деятельности и мер, которые необходимо принять государствам в сотрудничестве друг с другом, а также негосударственным субъектам в сфере борьбы с терроризмом. К ним относятся следующие меры:

- по устранению условий, способствующих возникновению и распространению терроризма;
- по борьбе с терроризмом;

- по повышению эффективности потенциала государств в процессе борьбы с терроризмом;

- по защите прав человека в условиях борьбы с терроризмом.

С одной стороны, Стратегия консолидирует и подтверждает все усилия, принимаемые по борьбе с терроризмом на многостороннем уровне за четыре десятилетия. К их числу, например, относятся шестнадцать универсальных международно-правовых документов в области борьбы с терроризмом, устанавливающих уголовную ответственность за конкретные террористические акты, такие как: захват заложников; взрывы; финансирование терроризма. Последний (по времени принятия) из них, представляет собой принятую по инициативе России Конвенцию о борьбе с актами ядерного терроризма.

С другой стороны, в Стратегии рассматриваются различные вопросы и препятствия, с которыми сталкиваются государства в борьбе с терроризмом. К ним относятся пропаганда насилия, слабая правоохранительная деятельность и соотношение между безопасностью и защитой прав человека.

Однако, с моей точки зрения, надо рассматривать указанную Стратегию в качестве единого целого, объединения различных, казалось бы, несопоставимых элементов для того, чтобы служить необходимой основой подхода мирового сообщества к борьбе с терроризмом. Такая основа не лишена системных слабостей и определенных недостатков в плане адекватного наказания террористов, но, все же, в ней никогда не теряется из виду обязанность охранять права человека и верховенство закона, которые являются тем, что террористы хотят уничтожить.

Поэтому целостный характер Стратегии является ее мощнейшей силой, которая в процессе осуществления антитеррористических мероприятий Целевой группы стремится к эффективной консолидации усилий по мобилизации и поддержке учреждений ООН международными организациями и государствами-членами в их коллективной борьбе против терроризма.

Для того чтобы использовать целостный подход к Стратегии и ее реализации в полной мере, во всех четырех основных компонентах государствам-членам и Целевой группе, безусловно, нужен соб-

ственный целостный подход. Такой подход, несомненно, требует от государств более тесного взаимодействия с целым рядом различных партнеров, не в последнюю очередь с бизнесом и организациями гражданского общества.

Взаимодействие с частным сектором экономик и организациями гражданского общества в нашей коллективной борьбе против терроризма не только реально, но фактически необходимо. Стратегия четко признает неизбежность участия частного сектора и организаций гражданского общества в борьбе с терроризмом.

Благодарю за внимание!

Р. Перл

R. Perl

Руководитель Антитеррористического подразделения ОБСЕ

Head, Action Against Terrorism Unit, OSCE

Роль ОБСЕ в развитии государственно-частного партнерства в сфере противодействия терроризму

Дорогие леди и джентльмены, коллеги и друзья!

Для начала разрешите мне выразить свою благодарность Министерству иностранных дел Российской Федерации и Российскому университету дружбы народов за организацию данной Конференции и за то, что вы смогли пригласить такое количество экспертов со всего мира, чтобы обсудить вопросы сотрудничества между странами, деловыми кругами и гражданами в области противодействия терроризму.

Я хотел бы лично поблагодарить Анатолия Сафонова, специального представителя Президента РФ в области международного сотрудничества по борьбе с терроризмом и транснациональной организованной преступностью, и Владимира Филиппова, ректора Российского

университета дружбы народов, за предоставленную мне возможность быть среди тех, кто имеет честь участвовать в этой Конференции.

Для меня очень важно присутствовать сейчас здесь и выражать интересы ОБСЕ, региональной организации, которая вносит существенный вклад в международные усилия по борьбе с терроризмом. Терроризм — это мировое, региональное и локальное явление. Следовательно, эффективная борьба с терроризмом требует такого подхода, который включал бы в себя все эти форматы. В ОБСЕ мы работаем на основе всеобъемлющей концепции безопасности, которая органично совмещает военно-политические аспекты и эффективное де-

мократическое управление. Инициативная группа по борьбе с терроризмом, членом которой я являюсь, представляет координационный центр Организации по борьбе с терроризмом.

Терроризм — угроза для всех нас. Правительства всех стран по всему миру могут и обязаны бороться с терроризмом. В результате сотрудничество между органами государственной власти, гражданского общества и частного сектора экономик имеет решающее значение для эффективной борьбы с терроризмом. Активное участие Российской Федерации при поддержке ОБСЕ в данном вопро-

нерских отношений между правительством и научными кругами. Мы наблюдаем за тем, каким образом они развиваются. Как представитель ОБСЕ я не могу не согласиться, что крайне важно для любого правительства привлечь гражданское общество и научные круги к сотрудничеству по защите общества от террористов.

Очевидно, что гражданское общество играет значительную роль в борьбе с терроризмом. Население может помочь снизить напряженность и уменьшить число лиц, склонных к экстремизму и радикальным методам, которые ведут к терроризму. Кроме того, гражданское общество

<...> с) предложить Генеральному секретарю внести вклад в будущее обсуждение в Генеральной Ассамблее обзора осуществления и обновления Стратегии;

d) рекомендовать государствам-членам, Организации Объединенных Наций и другим соответствующим международным, региональным и субрегиональным организациям оказать поддержку в осуществлении Стратегии, в том числе путем мобилизации ресурсов и специалистов;

e) далее рекомендовать неправительственным организациям и гражданскому обществу по мере необходимости взаимодействовать в решении вопроса о том, каким образом можно активизировать усилия по осуществлению Стратегии <...>

(Из Глобальной контртеррористической стратегии ООН)

се, несомненно, является примером, и я хотел бы рассказать вам об этом более подробно.

Мы все помним усилия, которые были предприняты российским председательством на встрече стран «Большой восьмерки» в 2006 г., для укрепления такого сотрудничества. Мы также знаем о соглашении, которое было достигнуто на Мировом форуме стран ЕС, посвященном сотрудничеству правительств и бизнес-структур в противодействии терроризму, а также новаторские идеи, разработанные деловыми кругами, в том числе компаниями «Норильский никель» и «Лукойл» при поддержке правительства г. Москвы.

Наша Конференция, начиная с настоящего момента, подтверждает, что инициатива РФ будет продолжать развиваться дальше, и это уже приносит свои плоды. Сегодня мы являемся свидетелями парт-

мера уважения прав человека и верховенства закона.

Научно-образовательное сообщество в качестве ключевого элемента гражданского общества имеет решающее значение в этом вопросе. В научных кругах зачастую формируются мнения будущих лидеров, и усваиваются уроки прошлого, делаются прогнозы на будущее. Научно-образовательное сообщество располагает достаточным потенциалом и пространством для интеллектуального дискурса, а также для научных исследований и физической активности. Риск того, что в некоторых случаях университеты могут служить в качестве игровых площадок и мест собраний радикалов, подстрекающих остальных учащихся к насилию, подчеркивает исключительную важность идеи создания научно-образовательного Института по противодействию терроризму и экстремизму.

может привлечь к такой борьбе маргинальные и уязвимые группы населения, включая жертв терроризма. И не забывайте: гражданское общество может играть доминирующую роль при обеспечении того, чтобы борьба с терроризмом воспринималась населением как

А.П. Новиков**A. Novikov**

Руководитель Антитеррористического центра СНГ

Head, CIS Anti-Terrorist Center

Уважаемые коллеги!

Позвольте мне присоединиться к уже прозвучавшим приветственным словам. Проведение данной Конференции, учитывая актуальность предлагаемых к рассмотрению вопросов, а также высокий уровень участников, представляется весьма своевременным и отвечающим необходимости формирования комплексного ответа на современные вызовы и угрозы террористического характера.

Антитеррористический центр государств-участников СНГ регулярно принимает участие в международных научно-практических форумах, организуемых как под эгидой международных структур (ООН, ОБСЕ), так и неправительственных организаций, в частности, международного Института Восток-Запад. Данные форумы позволяют сформировать концептуальные подходы к антитеррористическому партнерству, сблизить позиции сторон.

Мы приветствуем создание Международного научно-образовательного Института по противодействию терроризму и экстремизму. Это решение представляется чрезвычайно актуальным и своевременным. РУДН располагает мощным ресурсом, который позволит инициировать проект интеллектуального центра борьбы с терроризмом. В настоящее время необходимо собирать на одной площадке представителей различных отраслей знания, власти и бизнеса, так или иначе связанных с обеспечением безопасности. Выработка единого языка и системы координат в сфере противодействия терроризму — задача непростая, и решена она может быть только в результате консолидации потенциалов ученых, органов власти, предпринимательского класса и гражданского общества.

В этом смысле площадка интеллектуального центра выбрана верно.

К сожалению, иногда приходится говорить об упущенных возможностях влияния на глобальные процессы. Именно так произошло в сфере информационных технологий. Уверен, что участники Конференции согласятся с моей точкой зрения, согласно которой мы не можем позволить себе упустить возможность создания современных технологий безопасности в сфере антитеррора. В названной области задачи следует решать, руководствуясь национальными и региональными интересами, в то же время, подчиняя их более глобальной задаче — обеспечения коллективной безопасности.

Сегодня, когда обсуждаются проблемы взаимодействия государства и бизнеса в сфере противодействия террористическим атакам, на повестке дня оказывается один из ключевых вопросов — кибертерроризм. К сожалению, несмотря на множество исследований, данная сфера по-прежнему сохраняет латентность.

Так, по данным китайских партнеров, только на информационный ресурс компании «Бай-Ду» в 2009 г. было осуществлено более 2 тыс. кибератак. Пострадали более миллиона пользователей. Из 70 млн компьютеров, зараженных во всем мире вирусом «червь», 17 млн (а это каждый четвертый компьютер) находится в Китае. Особенно пострадали правительственные сайты. Однако вопрос об интенсивности посягательств на промышленные информационные ресурсы в диверсионных и террористических целях остается открытым. Достоверной информации нет, поскольку бизнес в принципе не ориентирован на признание поражений такого рода. Ведь речь

идет о финансовой безопасности и деловой репутации.

Сложившееся положение вещей несет в себе самостоятельные риски. Стремясь выйти из экономического кризиса,

Мы приветствуем создание Международного научно-образовательного Института по противодействию терроризму и экстремизму. Данное решение представляется чрезвычайно актуальным и своевременным. РУДН располагает мощным ресурсом, который позволит инициировать проект интеллектуального центра борьбы с терроризмом. В настоящее время необходимо собрать на одной площадке представителей различных отраслей знания, власти и бизнеса, так или иначе связанных с обеспечением безопасности. Выработка единого языка и системы координат в сфере противодействия терроризму — задача непростая, и решена она может быть только в результате консолидации потенциалов ученых, органов власти, предпринимательского класса и гражданского общества. В этом смысле площадка интеллектуального центра выбрана верно.

ряд нефте-газодобывающих стран (назовем их «государствами-энергодонорами») диверсифицируют поставки энергоносителей, проектируют и строят новые высокотехнологичные энергокоридоры. Эти объекты становятся весьма уязвимыми для кибертерроризма именно в силу своей высокой технологичности. Однако, если акт кибертерроризма на узле энергораспределения для бизнеса означает лишь финансовые потери, то для государства речь идет об экономической и национальной безопасности. То же самое относится к объектам критически важной военной и ядерной инфраструктуры. Более того, промыш-

ленный шпионаж в своих организованных формах становится все более похожим на кибертерроризм.

Необходима субрегиональная система выработки и принятия решений по контртеррористической защищенности критически важных объектов энергетической инфраструктуры. Поиску таких решений может оказать содействие создаваемый на базе РУДН Международный научно-образовательный Институт по противодействию терроризму и экстремизму. Научно-консультативный совет Антитеррористического центра государств-участников СНГ готов в полной мере способствовать реализации

данного проекта.

Мы отдаем себе отчет о рекомендательном характере заключений создаваемого Института. Но их взвешенный и объективный характер, я уверен в этом, привлечет внимание властных структур, принимающих решения в сфере борьбы с терроризмом.

От лица Антитеррористического центра государств-участников СНГ и от себя лично еще раз пожелаю успехов достойному начинанию Российского университета дружбы народов.



А. Энерсен

A. Enersen

Член Бюро Комитета экспертов
по вопросам терроризма Совета ЕвропыMember of Bureau of the Committee of experts,
Council of Europe

Антитеррористическое партнерство государств, бизнеса и гражданского общества: вклад Совета Европы

Господин Председатель, коллеги!

Для меня большая честь находиться здесь от имени Комитета экспертов по вопросам терроризма Совета Европы (CODEXTER) для того, чтобы дать краткий обзор подхода Совета Европы к партнерству между государствами, бизнесом и гражданским обществом в борьбе с терроризмом.

Известно, что Российская Федерация является членом Совета Европы с 28 февраля 1996 г. и активно участвует в международных и региональных действиях против терроризма. Таким образом, нет ничего удивительного в том, что и Российская Федерация и Совет Европы намерены укреплять правовые меры по борьбе с терроризмом, обеспечивать основные ценности и устранять причины терроризма.

История. Текущая террористическая угроза диктует настоятельную необходимость укрепления антитеррористической коалиции государств, а также бизнеса и гражданского общества, которые являются потенциальными союзниками государства в их борьбе с этим опасным социальным явлением.

На мировом уровне такая потребность в настоящее время решается Организацией Объединенных Наций. Глобальная контртеррористическая стратегия ООН предусматривает существенные политические и правовые основы для удовлетворения указанной потребности и устанавливает определенные ориентиры и параметры в сфере борьбы с терроризмом в партнерстве гражданского общества, частного сектора и государства. Стратегия также определяет формы антитеррористического сотрудничества между региональными

структурами в целях обеспечения координации и взаимного дополнения друг друга. Каждая из региональных структур должна найти свою нишу в глобальных усилиях по борьбе с терроризмом и привлечь потенциал частного сектора и гражданского общества для решения ключевых проблем в рассматриваемой сфере.

На региональном уровне ряд организаций также проводят работу по содействию строительства партнерских отношений между государствами, бизнесом и гражданским обществом. Мы весьма высоко оцениваем работу наших коллег из Организации по безопасности и сотрудничеству в Европе (ОБСЕ) в этой области. За последние несколько лет ОБСЕ провела ряд уникальных конференций, посвященных широкому спектру вопросов укрепления партнерства между органами государственной власти, гражданского общества и бизнес-сообщества в борьбе с терроризмом.

Настоящая международная научно-практическая Конференция является очень важным звеном в цепи международных мероприятий, направленных на налаживание партнерских отношений между государствами, бизнесом и гражданским обществом. Безусловно, это имеет решающее значение для поддержания данного процесса, который был первоначально инициирован во время Московского Глобального форума (проходившего под эгидой «Большой восьмерки» под председательством России). Мы высоко ценим инициативу Российской Федерации в этой области, в частности, Российского университета дружбы народов и Министерства иностранных дел.

Ключевые вопросы. Совет Европы также работает над этим вопросом в своих 47 государствах-членах. В рамках так называемого «Европейского антитеррористического разделения труда» Совет Европы в значительной степени содействует повышению эффективности международной борьбы с терроризмом, укреплению правового режима, а также установлению стандартов в данной сфере на основе верховенства закона и уважения к правам человека как ключевых областях деятельности Совета Европы.

По мнению Совета Европы, одним из основополагающих аспектов борьбы с терроризмом является устранение условий, содействующих распространению данного явления. В связи с этим и во избежание столкновения цивилизаций, пессимистично предусмотренного некоторыми авторами, Совет Европы при помощи установления стандартов и технического сотрудничества вносит свой вклад в дело обеспечения защиты меньшинств, а также в борьбу с нетерпимостью, расизмом и социальным отчуждением, пытаясь ослабить источники недовольства, которые могут содействовать терроризму.

Эти инициативы отражают убежденность Совета Европы в том, что диалог между людьми различных религий, культур и наследия, на основе взаимопонимания, уважения к правам человека и терпимости играет ключевую роль в укреплении социальной сплоченности и, как следствие, борьбы с терроризмом.

В качестве конкретного примера я хотела бы упомянуть о «Белой книге по межкультурному диалогу», изданной в 2008 г. и содержащей предложения для действий в этой конкретной политической области. Такие предложения представляют собой важную политическую основу для инициатив в указанной области, также как и программа «Межкультурные города», направленная на разработку комплексных стратегий межкультурной интеграции. Начало реализации названной Программы было положено в 2008 г.

Теперь я хотела бы осветить некоторые приоритетные направления деятельности Совета Европы в отношении государственно-частного партнерства в борьбе с терроризмом.

Идеологическое противодействие терроризму становится одной из ключевых задач. Иными словами, это **Борьба за умы и сердца**. Лишение террористов их идеологической и социальной поддержки — единственный путь к снижению угроз.

Принятие Конвенции Совета Европы о предупреждении терроризма (далее — Конвенция) является достижением такой цели. Это первый международный договор, положения которого устанавливают уголовную ответственности за публичное подстрекательство к совершению террористического преступления, а также за набор и подготовку террористов.

Конвенция закрепляет потребность в государственно-частном партнерстве в борьбе с терроризмом, устанавливая с одной стороны механизм саморегулирования, а с другой — определенную степень контроля над обеими Сторонами такого партнерства.

Необходимость повышения осведомленности со стороны гражданского общества также неоднократно подчеркнута. Например, в ст. 3, в которой речь идет о национальной политической профилактике, содержится обязательство для Сторон принимать надлежащие меры, в частности в областях образования, культуры, информации и повышения осведомленности общественности в целях предотвращения террористических преступлений.

Конвенция предусматривает взаимный обмен информацией на национальном и международном уровнях. Этот важный международно-правовой документ также содержит нормы, касающиеся обязательного проведения расследования по установлению юрисдикции, а также выдаче (экстрадиции) террористов и взаимной правовой помощи. Мы твердо верим в необходимость и полезность такого закона, договора.

Представляется, что рассматриваемая Конвенция Совета Европы о предупреждении терроризма является еще одним действенным инструментом для содействия превенции терроризма и насильственного экстремизма. Мы высоко оцениваем, в частности, поддержку Российской Федерации в связи с продвижением этого документа, который охватывает широкий спектр мер, а также открыт для при-

соединения государств, не являющихся государствами-членами.

Следует особо отметить, что Российская Федерация — первое государство, которое ратифицировало Конвенцию, и мы рассчитываем на российское научное и образовательное сообщество в процессе продвижения настоящей Конвенции в исследовательских и образовательных целях.

Лишение терроризма его материальных ресурсов. Другим приоритетным направлением партнерства государств, гражданского общества и бизнеса является лишение терроризма его материальных ресурсов, в первую очередь, финансовой поддержки террористических структур.

В связи с этим, Комитет экспертов Совета Европы по оценке мер борьбы с отмыванием денег и финансированием терроризма (далее — МАНИВЭЛ) нацеливает государства-члены на создание эффективной системы по борьбе с отмыванием денег и финансированием терроризма, а также на неукоснительное соблюдение соответствующих международных стандартов в этих областях.

Одним из основных видов деятельности МАНИВЭЛ является оценка выполнения своими членами требований всех соответствующих международных стандартов в правовых, финансовых и правоохранительных органах при помощи симметричного обзорного процесса взаимной оценки. Доклады этого Комитета отличаются высокой степенью детализации рекомендаций о путях повышения эффективности национальных режимов в сфере борьбы с отмыванием денег и финансированием террористической деятельности, а также потенциала государств, который задействован в процессе реализации сотрудничества на международном уровне в этой сфере.

Надо сказать, что МАНИВЭЛ в настоящее время насчитывает 28 постоянных членов, из которых Российская Федерация — номер один.

Я хотела бы также привлечь ваше внимание к Конвенции Совета Европы «Об отмывании, выявлении, изъятии и конфискации доходов от преступной деятельности и финансирования терроризма» 2005 г. (CETS 198), которая направлена на лишение терроризма его материальных ресурсов.

Указанная Конвенция представляет собой первый международный договор, охватывающий как предупреждение, борьбу с отмыванием денег, так и финансирование терроризма. Это связано с тем обстоятельством, что быстрый доступ к финансовой информации или информации об активах преступных организаций, в том числе террористических групп, является ключом к успешным превентивным и репрессивным мерам, а, в конечном итоге, это лучший способ, чтобы пресечь их деятельность.

Следует отметить, что Российская Федерация, являясь участницей Конвенции, принимала участие в работе первой Конференции Сторон этой Конвенции, проведенной 22—23 апреля 2009 г. в Страсбурге.

Борьба с террористическим злоупотреблением в киберпространстве. Другой перспективной проблемой для трехстороннего партнерства является противодействие террористическому злоупотреблению в киберпространстве. По оценкам ООН, в настоящее время существуют более чем 5 тыс. веб-сайтов террористического характера во всем мире. Эта статистика не включает в себя многие другие возможности для использования Интернета в преступных и террористических целях.

В рамках Совета Европы была разработана и принята 23 ноября 2001 г. Конвенция по борьбе с киберпреступностью, положившая начало для международного сотрудничества в данной сфере. Надо сказать, КОДЕКСТЕР приступила к реализации ряда мероприятий в этой области.

В частности, КОДЕКСТЕР опубликовала базу данных по кибертерроризму и использованию Интернета в террористических целях, содержащую регулярные современные национальные вклады, внесенные в КОДЕКСТЕР, о ситуации в государствах-членах. Кроме того, недавно была проведена совместная конференция по борьбе с терроризмом и кибербезопасности Советом Европы и СИКТЕ / ОАГ, в котором приняли участие члены и государства - наблюдатели обеих организаций. Базы данных и документы Конференции доступны для широкого использования научными и образовательными сообществами.

Кроме того, начиная с 2007 г., в Страсбурге проходят «Октопус интерфейс» Кон-

ференции о сотрудничестве в борьбе с киберпреступностью. На этих конференциях эксперты по киберпреступности, международные организации, а также представители частного сектора собираются для того, чтобы проанализировать угрозы киберпреступности, эффективность действующего законодательства в этой области, в целях содействия применению Конвенции о киберпреступности и Протокола к ней, а также для обсуждения соответствующих мер по укреплению международного сотрудничества в рассматриваемой сфере.

В 2008 г. указанная ранее Конференция приняла Руководящие принципы для сотрудничества правоохранительных органов и Интернет-провайдеров. Речь идет об общих руководящих принципах в отношении сотрудников правоохранительных органов, их услугах и конкретных указаниях по каждому из них. Руководства на основе передовой практики уже имеются и могут быть адаптированы к конкретным условиям в каждой стране.

Средства массовой информации. Безусловно, Совет Европы понимает, какую важную роль средств массовой информации играют в связи с терроризмом. СМИ могут внести значительный вклад в борьбу с этим социальным злом, особенно в отношении превентивных аспектов такой борьбы. Средства массовой информации могли бы привлечь внимание всех слоев общества к данной животрепещущей проблеме, содействовать активному участию людей в политической, социальной и культурной жизни.

Совет Европы принял ряд документов в рамках своего противодействия терроризму, непосредственно касающихся поддержки функционирования средств массовой информации и сотрудничества субъектов со СМИ в борьбе с терроризмом. Принятое Советом Европы Руководство о свободе выражения мнений в кризисных ситуациях (2008 г.) является одним из таких документов.

Следует особо отметить, что упомянутые ранее Руководящие принципы, наряду с положениями Конвенции Совета Европы о предупреждении терроризма, в значительной степени способствуют уточнению ограничений на свободу мысли и слова в контексте противодействия и борь-

бы с терроризмом, особенно в сочетании с практикой Европейского суда по правам человека. Как таковые, они обеспечивают четко определенные свободные зоны, а также характеризуют возможные необходимые препятствия для работы средств массовой информации.

Страхование от террористических рисков представляет собой еще один аспект, весьма важную площадку для объединения усилий государства, бизнеса и гражданского общества. Главной целью является поиск новых эффективных схем (в том числе, транснациональных) для защиты людей от террористических рисков и восстановления прав потерпевших от терроризма. Органы Совета Европы начали обобщать лучшие национальные практики в этой сфере.

В заключение следует подчеркнуть: безусловно, необходимо, чтобы все участники (и не только государства) поддерживали уровень сотрудничества и дальнейшего укрепления наших усилий, направленных на улучшение антитеррористической правовой базы, применяя ее к новым террористическим вызовам. Совет Европы убежден — исключительно важно, чтобы это было сделано на основе примата международного права, верховенства закона и уважения прав и основных свобод человека, в качестве поддержания общественного доверия властям в соблюдении легитимности и предотвращении каких-либо проявлений нетерпимости или соучастия в незаконных актах.

Государственно-частное партнерство, в частности в научных и образовательных сообществах, может в значительной степени содействовать поддержанию такого равновесия. И роль указанных сообществ имеет решающее значение в данном плане. Кроме того, названные сообщества преумножают наши знания о терроризме как социальном явлении. Без таких знаний не были бы возможными международное сотрудничество и разработка соответствующих международных стандартов.

Я надеюсь, что наша Конференция даст импульс к такому партнерству.

Совет Европы готов оказать существенную помощь в процессе решения этой задачи.

Спасибо.

С. Сайфуллоев**S.Saifulloyev**

Заместитель директора
Исполнительного комитета Региональной
антитеррористической структуры ШОС

Deputy Director, Executive Committee,
SCO Regional Anti-Terrorist Structure

Об опыте международного сотрудничества РАТС ШОС в борьбе с терроризмом, сепаратизмом и экстремизмом

Уважаемые участники Конференции! Дамы и господа!

Прежде всего, позвольте выразить благодарность руководству Российского университета дружбы народов и Министерству иностранных дел Российской Федерации за организацию и приглашение на данное мероприятие, представленную возможность для обмена мнениями по актуальным вопросам борьбы с международным терроризмом и экстремизмом.

Сегодня проявления терроризма не знают национальных границ и угрожают всему мировому сообществу. К сожалению, террористические акты продолжают осуществляться. Особую обеспокоенность и боль вызывает то, что их жертвами становятся мирные граждане.

Террористические организации предпринимают целенаправленные шаги по закреплению своего влияния на территории Центрально-Азиатского региона. Некоторые страны-члены Шанхайской организации сотрудничества (ШОС) уже ощутили на себе влияние данной угрозы. Об этом свидетельствуют факты террористических акций, задержания и ликвидации на пространстве ШОС членов зарубежных террористических организаций, их структурных звеньев, в том числе связанных с «Аль-Каидой». Главами государств-членов ШОС противодействие терроризму выделено в один из важнейших приоритетов в деле обеспечения региональной безопасности.

В этих условиях как никогда возрастает роль и значение Региональной антитеррористической структуры (РАТС) ШОС по оказанию содействия в координации взаимодействия спецслужб и правоохранительных органов государств-членов ШОС в борьбе с терроризмом, сепаратизмом и

экстремизмом. Как у нас говорят с «тремя злами», поскольку положительные результаты в этом деле можно достичь только при осуществлении государствами региона согласованных превентивных мер по противодействию данной угрозе.

Следует отметить, что основные усилия РАТС ШОС направлены на содействие компетентным органам Сторон в проведении совместных оперативных мероприятий, способных повлиять на ситуацию в регионе, антитеррористических учений, в обмене информацией по предупреждению и пресечению террористических акций, розыске и выдаче заинтересованным государствам руководителей и членов террористических организаций, а также других мер. На регулярной основе проводится системная и последовательная работа, направленная на трансформацию РАТС ШОС в эффективный механизм практического сотрудничества государств-членов ШОС в сфере борьбы с терроризмом, сепаратизмом и экстремизмом, что обеспечит создание надежного заслона от угрозы проникновения и проявлений терроризма в регионе.

С начала своего функционирования РАТС ШОС уделяет первостепенное внимание формированию действенной нормативно-правовой базы, позволяющей планомерно и эффективно осуществлять совместную антитеррористическую деятельность спецслужбами и правоохранительными органами государств-членов ШОС, содействующей усилению координации и взаимодействия компетентных органов в рамках Организации.

В этих целях нами (совместно со специалистами и экспертами Сторон) был раз-

работан ряд нормативных правовых и других документов, утвержденных главами государств ШОС. Среди них, в первую очередь, следует назвать:

- «Положение о Едином розыском реестре лиц, объявленных в розыск спецслужбами стран ШОС за совершение или по подозрению в совершении преступлений террористического, сепаратистского и экстремистского характера»;

- «Программа сотрудничества государств-членов Шанхайской организации сотрудничества в борьбе с терроризмом, сепаратизмом и экстремизмом на 2010—2012 годы»;

- «Конвенция Шанхайской организации сотрудничества против терроризма» и ряд других.

Принятые конвенции, Программа и Единый розыскной реестр дополняют действующую в государствах-членах ШОС нормативно-правовую базу, и позволяют компетентным органам более эффективно противодействовать международному терроризму, в том числе в международном розыске лиц, причастных к деяниям террористического, сепаратистского или экстремистского характера, в целях привлечения их к уголовной ответственности.

Для повышения продуктивности сотрудничества в рамках ШОС, придания этой деятельности большей целенаправленности, а также своевременного предоставления информации по запросам компетентных органов Сторон, начал функционировать банк данных РАТС ШОС.

Путем регулярного проведения совместных учений и тренировок осуществляется практическая отработка механизмов реагирования и взаимодействия компетентных и правоохранительных органов государств-членов ШОС в случае наступления террористической угрозы, совершенствуется боевая подготовка антитеррористических подразделений Сторон.

В частности, под эгидой Шанхайской организации сотрудничества с разными сценариями и на различных объектах (на территориях государств-членов ШОС) проводятся совместные антитеррористические учения, которые являются логическим продолжением комплекса мер по координации и содействию отработке практических навыков сотрудничества компе-

тентных органов при проведении широкомасштабных специальных операций, направленных на выявление и предотвращение террористических актов.

На данном этапе можно констатировать, что, благодаря принятым правовым, организационным и практическим мерам в рамках ШОС, в целом удалось обеспечить контроль над динамичным развитием оперативной обстановки в регионе, в отдельных случаях направить ее в позитивное русло и не допустить крупных террористических актов. Это является свидетельством правильности выбранной региональной политики борьбы с международным терроризмом.

Хотел бы особо подчеркнуть, что развитие и укрепление международного сотрудничества в области борьбы с терроризмом, как в рамках государств-членов ШОС, а также с другими государствами и международными структурами, является для нас одним из ключевых направлений и условий для эффективного противодействия этой угрозе.

Начата подготовительная работа, направленная на установление взаимообмена информацией с Центрально-азиатским региональным координационным центром по борьбе с незаконным оборотом наркотических средств, психотропных веществ и их прекурсоров.

Также заслуживают серьезного рассмотрения и последующего практического решения проблемы финансирования терроризма, надежного перекрытия каналов поступления денежных средств, в том числе полученных от незаконного оборота наркотиков, разработки нормативно правового документа о противодействии наемничеству, связанному с террористической деятельностью.

С учетом изложенного ранее было бы желательным укрепление антитеррористического партнерства государственных и негосударственных структур в данном направлении.

Кроме того, полагаем необходимым совершенствовать формы и методы ведения пропагандистской работы, раскрывающей на конкретных примерах истинные цели терроризма, сепаратизма и экстремизма.

Спасибо за внимание.

И.И. Рогачев

I. Rogachev

Директор Департамента
по вопросам новых вызовов и угроз МИД РоссииDirector, Department on New Challenges and Threats,
Ministry of Foreign Affairs of the Russian Federation**Уважаемый Председательствующий!
Уважаемые участники конференции!**

Рад возможности выступить на столь представительном и авторитетном форуме.

МИД России, повторюсь, с готовностью согласился выступить «со-организатором» настоящей Конференции, но мы вряд ли тогда, принимая это — достаточно рутинное, в нашем представлении, — решение, предполагали, что результат получится таким замечательным. Должное в данном случае надо, конечно, отдать, прежде всего, основным организаторам и хозяевам конференции — Российскому университету дружбы народов.

Все это лишний раз подтверждает, что у больших общих задач всегда находятся все новые и новые важные сторонники, готовые и способные внести в выполнение указанных задач существенный, а то и определяющий вклад.

Думаю, в этой аудитории никто не сомневается, что преодоление террористических угроз — задача всеобщая, предполагающая объединение энергичных и инициативных усилий всех слоев нашего общества, как государственных структур, так и негосударственных организаций, как отдельных стран, так и всего международного сообщества.

Подчеркну в данном контексте, что особая значимость нашего сегодняшнего мероприятия состоит именно в его стержневой «научно-образовательной» ориентации.

Потому что (говорю это с полным знанием и со всей ответственностью) до сих пор антитеррористическому взаимодействию государственных и негосударственных организаций на национальном и межнациональном уровнях не хватало академического, научного обеспечения. Не хватало системной поддержки со

стороны академических кругов и научных коллективов, энергичного, инициативного вклада со стороны авторитетных образовательных учреждений.

С подключением к нашему сотрудничеству РУДН и коллег Университета из российских и зарубежных академических кругов данный пробел в государственно-частном антитеррористическом партнерстве может быть успешно и радикально устранен.

В своем выступлении (как бы предвзято дискуссия сегодня и завтра относительно достижений и перспектив государственно-частного антитеррористического партнерства) я хотел бы главным образом остановиться на двух аспектах. Соответственно, на историческом и на перспективном.

В рамках первого постараюсь чуть подробнее напомнить о том, что, по нашему убеждению, является «первоисточником» международного и внутрироссийского обсуждения проблематики укрепления взаимодействия государственных и негосударственных структур в рамках задач антитеррора. В рамках второго аспекта поделюсь видением того, что в представлении департамента МИД России, курирующего упомянутую Инициативу антитеррористического партнерства и в целом вопросы международного антитеррористического сотрудничества, сейчас является приоритетом для международного антитеррористического взаимодействия и, соответственно, для обеспечения ведущего участия России в таком взаимодействии.

Итак, первый, исторический аспект.

Вызвавшая к жизни на международном уровне углубленную дискуссию относительно эффективных и современных путей укрепления антитеррористического взаи-

модействия госструктур и гражданского общества российская международная Инициатива антитеррористического партнерства государств и бизнеса была впервые выдвинута в начале 2006 г. российским председательством в «Группе восьми». Мы проработали эту Инициативу с рядом авторитетных представителей бизнес-сообщества, в том числе международного, с политологическими кругами, включая представленный здесь Институт «Восток-Запад», наших давних и надежных партнеров. Получившиеся в результате предложения, уже в форме конкретного набора позиций и подходов, мы провели через соответствующие экспертные структуры «Восьмерки», прежде всего через так называемую «Римскую/Лионскую группу высокопоставленных экспертов в сфере противодействия терро-

тегия остается важным международным политическим, «отсылочным» документом, имеющим свой авторитет, имидж добротности и сбалансированности. Надеюсь, что Стратегия, ее принципы и основные положения послужат и целям поддержания плодотворных дискуссий на нашей Конференции, дальнейшей работе по научному обеспечению государственно-частного антитеррористического партнерства.

Обращу внимание лишь на ряд важнейших параметров Стратегии. Например, на закрепленные в ней принципы антитеррористического партнерства:

- добровольность;
- равноправие партнеров
- и, одновременно, четкое понимание ими своих различных функций в рамках задач обеспечения безопасности, на-

пример, антитеррористической.

Не менее важными для будущего Инициативы и практического сотрудничества под ее эгидой оказались организационные положения Стратегии. Ее статья 19 предполагает, что основными форматами реализации партнерства будут конкретные проекты государственно-частного взаимодействия при участии заинтересованных государственных и негосударственных организаций.

... особая значимость нашего сегодняшнего мероприятия состоит именно в его стержневой «научно-образовательной» ориентации.

Потому что (говорю это с полным знанием и со всей ответственностью) до сих пор антитеррористическому взаимодействию государственных и негосударственных организаций на национальном и международном уровнях не хватало академического, научного обеспечения. Не хватало системной поддержки со стороны академических кругов и научных коллективов, энергичного, инициативного вклада со стороны авторитетных образовательных учреждений.

С подключением к нашему сотрудничеству РУДН и коллег Университета из российских и зарубежных академических кругов данный пробел в государственно-частном антитеррористическом партнерстве может быть успешно и радикально устранен.

ризму и транснациональной преступности» (РЛГ). Идеология и конкретные наши подходы получили поддержку на высшем уровне в «Большой восьмерке» — соответствующие позиции были закреплены в решениях Санкт-Петербургского саммита «Группы восьми» летом 2006 г.

На завершающем этапе запуска Инициативы был согласован и единогласно принят на представительном Глобальном Форуме в ноябре 2006 г. в Москве главный документ Инициативы, ее политические и организационные рамки — международная «Стратегия партнерства между государствами и бизнесом в противодействии терроризму». Надо сказать, что с тех пор Стра-

В этих рамках и реализуются ныне конкретные проекты партнерства, о которых расскажут, повторюсь, их авторы сразу после меня.

Очень надеюсь, что по результатам нашей Конференции к числу таких проектов добавится еще один — проект РУДН. Собственно, по сути, такой результат уже обеспечен. И этот проект РУДН может стать одним из лидеров Инициативы антитеррористического партнерства.

Особо хотел бы в этом моем историческом экскурсе подчеркнуть полное взаимопонимание и сотрудничество МИД России с российскими компетентными органами, включая НАК, Совбез России.

Говоря о втором аспекте — о преобладающем сейчас в МИД России видении (достаточно новом) приоритетов работы в рамках государственно-частного антитеррористического партнерства и, видимо, в целом международного антитеррористического сотрудничества, я одновременно скажу и о том, что может и должно быть одним из новых проектов антитеррористического партнерства в рамках нашей Инициативы.

В современных условиях можно говорить о том, что международным сообществом, ведущими государствами реализованы серьезные и весьма успешные совместные, межгосударственные и национальные программы противодействия терроризму, прежде всего, военными, правоохранительными, прочими силовыми средствами. Не все достигнуто, но, например, развернутые, добротные, современные законы и договоры приняты, заключены, они четко и широко сформулировали правила и «наилучшую практику» межгосударственной и национальной антитеррористической деятельности. Совершенствовать такие силовые и сугубо государственные, в основном, усилия можно, но либо в режиме «тонкой доводки», либо, преимущественно, по линии укрепления политической воли государств, повышения степени конструктивности взаимодействия. А это уже, согласитесь, совсем другая сфера, которую мы сегодня вряд ли будем подробно обсуждать.

На этом фоне представляется совершенно не освоенной «территория» превенции, предупреждения терроризма, противодействия террористической идеологии и пропаганде. Не секрет, что именно на данной территории государственные и межгосударственные усилия, по ряду причин, терпят пока поражение в борьбе с террористическими группировками и их сторонниками, которые приспособились и умеют использовать в своих интересах как возможности современных технологий, в первую очередь, киберпространства, так и широкие свободы и права, даваемые любому гражданину в современном обществе.

Так, пользуются в своих преступных целях террористы совершенно неправильно выстраиваемым государствами и обществом балансом между задачами обеспечения прав и основных свобод человека и не менее значимыми задачами антитеррористической защиты всего государства и общества.

МИД России очень рассчитывает, что одним из новых конкретных проектов в рамках государственно-частного антитеррористического партнерства может стать проект продвинутого взаимодействия соответствующих госструктур, при ведущей роли МИД России, и заинтересованных неправительственных организаций — в области эффективного отражения террористической пропаганды и идеологии, в более широком и позитивном плане, в сфере продвижения задач межкультурного, межконфессионального взаимопонимания и диалога в соответствующих антитеррористических и антиэкстремистских аспектах. Подробнее изложим наши цели и конкретные предложения в дальнейшем, будем приглашать к сотрудничеству партнеров. Важным этапом рассматриваем в этом плане подготовку ведущего российского участия в предстоящей по линии ОБСЕ в Астане в октябре с.г. крупной международной конференции по превенции терроризма.

Благодарю за внимание.



А.И. Селин

A. Selin

Начальник отдела
ОАО «ГМК «Норильский никель»»Head of Section, JSC
"Mining and Metallurgical Company "Norilsk nickel"**Уважаемые господа!**

Позвольте от имени руководства российской горно-металлургической компании «Норильский никель» поблагодарить организаторов Конференции за приглашение к участию в обмене опытом и обсуждении актуальных направлений сотрудничества государственных структур, делового мира и гражданского общества в сфере противодействия терроризму.

В рамках антитеррористической Стратегии партнерства государств и бизнеса, принятой странами-членами «Группы восьми», компания «Норильский никель» при поддержке ряда ведущих отраслевых компаний-партнеров в ЮАР, США и Западной Европе выдвинула практическую Инициативу. Сущность этой Инициативы заключается в организации государственно-частного партнерства в процессе противодействия незаконному обороту сырья драгоценных металлов как способу финансирования организованной преступности и терроризма.

По экспертным оценкам, в настоящее время объем мирового криминального рынка драгоценных металлов превышает 150 млн долл. США.

Реализация указанной Инициативы в конечном итоге нацелена на радикальное снижение, а в перспективе — прекращение криминального спроса на сырье драгоценных металлов. В рамках Инициативы главная задача определена как создание эффективных барьеров безопасности на каналах трансграничного оборота сырья драгоценных металлов при помощи усовершенствования действующих систем государственного и отраслевого контроля над экспортно-импортными операциями с данной номенклатурой материалов. Это, в свою очередь, предполагает организацию системного взаимодействия между право-

охранительными, таможенными, другими профильными госорганами и отраслевым бизнес-сообществом, то есть развитие государственно-частного партнерства как на национальном, так и на международном уровнях.

Для создания правовой основы координации взаимодействия частного бизнеса, госструктур и международных организаций МИД России и компания «Норильский никель» подписали соглашение о сотрудничестве.

Анализ криминальной активности в отраслевом бизнесе со всей очевидностью показывает, что незаконный оборот сырья драгоценных металлов является одним из видов транснациональной организованной преступности, сопровождающейся притоком оружия и наркотиков в регионы расположения отраслевых компаний и интенсивным теневым оборотом финансов. Все эти признаки в равной мере характерны и для террористической деятельности. Именно поэтому незаконные доходы, получаемые и «отмываемые» в криминальном бизнесе драгметаллов, следует рассматривать как потенциальный высоко опасный источник финансирования терроризма, что, в свою очередь, должно предусматривать принятие адекватных превентивных мер защиты.

Проблема незаконного оборота материалов, содержащих драгметаллы, не является экзотическим феноменом. Она представляет собой частный случай глобального распространения незаконного оборота различных видов минерального сырья, содержащего драгоценные компоненты. В ряде развивающихся стран распространена нелегальная добыча такого сырья, связанная с жестокой эксплуатацией местного населения. Здесь фак-

тически существуют вооруженные банды, использующие минеральные ресурсы для финансирования собственных экстремистских или сепаратистских устремлений. В то же время дефицит минерального сырья, испытываемый перерабатывающей промышленностью в развитых странах, в определенной мере стимулирует экспансию криминального бизнеса далеко за пределами их границ, создавая серьезную угрозу безопасности и соблюдению прав человека в развивающихся странах.

Борьба с транснациональной организованной преступностью и терроризмом является исключительной прерогативой государств и их правоохранительных органов. Частный бизнес не имеет правовых оснований для самостоятельной борьбы с этими особо опасными видами преступности. С учетом антитеррористической направленности продвигаемой нами Инициативы, какой-либо альтернативы ее практическому осуществлению, кроме развития государственно-частного партнерства, не существует.

Глобальный масштаб Инициативы требует координации взаимодействия частных компаний и профильных государственных структур заинтересованных стран на максимально высоком международном уровне. В связи с этим трудно переоценить роль, которую играют в данном процессе такие глобальные и региональные игроки, как ООН, ОБСЕ, ШОС и др.

Никакое преступление не может иметь законного основания.

Практика координации усилий заинтересованных сторон по созданию международного формата государственно-частного партнерства показывает, что в организационном и техническом планах этот процесс достаточно сложный, зачастую требующий долговременных усилий. Однако мы не можем позволить себе, чтобы в области борьбы с организованной преступностью и террористической

угрозой он был бесконечно длительным. Политические рекомендации авторитетных международных форумов и конференций, подтверждающие актуальность инициатив, выдвинутых крупным частным бизнесом, конечно же, весьма важны. Но они должны находить свое выражение в форсированной организации

По экспертным оценкам, в настоящее время объем мирового криминального рынка драгоценных металлов превышает 150 млн долл. США.

конкретных проектов, а также в создании целевых неформальных международных рабочих групп, призванных в принципиальном плане решать наиболее сложные проблемы.

В рамках нашей Инициативы в настоящее время к такого рода проблемам можно отнести заметные различия в законодательном регулировании сферы торговли драгоценными металлами от страны к стране, в понимании государством и бизнесом баланса интересов в обеспечении свободы торговли, рыночной конкуренции и безопасности, а также связанных с этим рисков. Представляется, что именно здесь институты гражданского общества, располагающие мощным экспертным потенциалом, могут сказать свое веское слово в интересах сближения позиций сторон и поиска взаимоприемлемых решений.

Хотел бы отметить, что компания «Норильский никель» в силу высоких рисков безопасности, существующих в ее бизнес-деятельности на внутреннем и мировом рынках цветных и драгоценных металлов, осознает свою ответственность за принятие надлежащих мер по противодействию террористической угрозе. При координирующей роли российских государственных структур мы готовы к дальнейшему участию в продвижении антитеррористической стратегии государственно-частного партнерства, прежде всего, в рамках реализации нашей практической Инициативы с использованием имеющихся отраслевых ресурсов.

Благодарю за внимание.

ЛИВИЙ ТИТ

С.Л. Зимин

Dr S. Zimin

Руководитель Сектора
государственно-частного партнерства
Российского университета дружбы народов

Head of Public-Private Partnerships' Sector,
Peoples' Friendship University of Russia

Уважаемый Президиум!
Уважаемые участники конференции! Коллеги!

Пользуясь случаем, хотел бы от инициаторов и организаторов нашей Конференции сердечно поблагодарить представителей Министерства иностранных дел Российской Федерации, Национального антитеррористического комитета, российских министерств и ведомств, международных организаций, научных и образовательных учреждений, частнопредпринимательских и общественных структур, всех вас, уважаемые участники, за поддержку и помощь в организации и проведении нашего мероприятия.

Главной целью будущего Института является консолидация усилий и повышение потенциала академического и научно-образовательного сообществ в сфере противодействия терроризму.

В силу обстоятельств последние годы я был причастен к антитеррористическому государственно-частному партнерству.

Работая в структуре ОАО «ЛУКОЙЛ», мне довелось быть среди инициаторов и организаторов международных антитеррористических учений в форматах ШОС и «Группы восьми». Те учения, как признавало потом большинство наблюдателей, явились наглядным примером успеха антитеррористического государственно-частного партнерства.

Со стороны государства — отменная выучка и отвага на грани с героизмом спецподразделений Национального антитеррористического комитета. Со стороны частной компании — тщательная и очень эффективная работа по совершенствованию

физической и инженерно-технической защиты критически важных объектов энергетической инфраструктуры.

Но для частной компании указанная работа является весьма затратной.

Не потому ли более мелкие частные компании не проявляют должного энтузиазма к участию в антитеррористическом государственно-частном партнерстве?

Известны и другие примеры несрабатывания механизма антитеррористического партнерства.

А ведь это часть (и важнейшая!) национальной безопасности государства.

Между тем у очень многих имеется заслуживающий внимания

опыт противодействия терроризму и его профилактики, накоплен большой массив исследований.

Только в последние годы мне довелось принимать участие в ряде международных антитеррористических форумов, на которых внимание обычно привлекают информативные выступления практиков и подчас спорные суждения исследователей.

Прежде всего, это очень авторитетные венские встречи в рамках ОБСЕ под председательством присутствующего здесь уважаемого господина Рафаэля Перла. Памятен информативный форум в Италии — в рамках инициативы дружественной нам компании «Финмекканика», представители которой также присутствуют у нас в зале. Много полезного звучало на московских форумах.

Очевиден вклад в антитеррористическую тему конкретных исследователей. Недавно у нас читали интересные лекции по антитеррору только что выступавший передо мной профессор Саймонс из Швеции, другой исследователь — из Финляндии.

Может быть, это наше субъективное мнение, но какой-либо единой картины, особенно в области антитеррористических научных исследований и обобщений, все же, как-то не складывается.

А ведь мы, научно-образовательное сообщество, находимся на передовой линии воспитания и подготовки кадров, которые могут стать в одном случае питательной средой для террористов, а в другом — форпостом противодействия террористической идеологии.

От нас ждут взвешенных рецептов и практики.

Это все и побудило нас выступить с инициативой антитеррористического единения академического сообщества и его активного участия в антитеррористическом партнерстве государств, бизнеса и гражданского общества.

А идею создания на базе нашего Университета научно-образовательного Института по противодействию терроризму и экстремизму (рабочий вариант названия) мы рассматриваем в качестве своеобразного катализатора данного процесса.

Цель и задачи института:

Главной целью будущего Института является консолидация усилий и повышение потенциала академического и научно-образовательного сообществ в сфере противодействия терроризму. Эта цель предопределяет решение следующих задач:

- изучение и обобщение опыта мирового сообщества и проблемных вопросов в области антитеррористического партнерства государств, частного бизнеса и гражданского общества;
- развитие партнерских государственно-общественных инициатив и проектов;

- противодействие идеологии терроризма и экстремизма;
- содействие формированию социальной среды неприятия данной идеологии.

Изложенные цель и задачи соответствуют миссии нашего Университета нести идеалы гуманизма, демократии и дружбы народов.

Будучи ориентированным на международное и межвузовское сотрудничество, РУДН готов предоставить мировому сообществу не только профессионализм и продемонстрированный в ходе организации и проведения нашей Конференции энтузиазм наших ученых, но и реальную инфраструктуру межвузовского взаимодействия. А это означает более широкие возможности скоордини-



Кто не карает зла, тот способствует, чтобы оно свершилось.

ЛЕОНАРДО ДА ВИНЧИ

рованных исследований, научных обменов, внедрения научных разработок в образовательные программы и конкретные проекты.

При этом, располагая высококвалифицированными научно-преподавательскими кадрами, в том числе и практикующими юристами, мы сами готовы и будем учиться, перенимать опыт наших коллег.

Позвольте поблагодарить выступивших до меня участников Конференции за поддержку нашей инициативы. Хотя сама Конференция и повышенный отклик на участие в ней уже являются для нас ободряющим и одобряющим фактором.

Завершая свое выступление, хотел бы подчеркнуть, что мы, инициаторы и организаторы Конференции, очень надеемся, что данный форум станет объединяющим мероприятием и послужит делу развития реального международного сотрудничества и взаимодействия государств, бизнеса, академического и научно-образовательного сообществ в вопросах противодействия терроризму и его идеологии.

Спасибо за внимание.

А.Х. Абашидзе

Dr A. Abashidze

Член Комитета ООН
по экономическим, социальным и культурным правамMember of the UN Committee on Economic,
Social and Cultural Rights**ООН – центр для согласования действий государств, бизнеса и гражданского общества по противодействию терроризму**

В названии нашей Конференции обозначены три субъекта антитеррористического партнерства: государство, бизнес и гражданское общество. После террористических нападений, которые были совершены 11 сентября 2001 г. в Нью-Йорке и Пенсильвании (США), Совет Безопасности, отвечающий по Уставу ООН за поддержание мира на глобальном уровне, в резолюции 1373 от 28 сентября 2001 г. еще раз подтвердил «необходимость бороться всеми средствами, в соответствии с Уставом ООН, с угрозами для международного мира и безопасности, создаваемыми террористическими актами» и призвал государства «срочно предпринять совместные усилия с целью предотвращения и пресечения террористических актов, в том числе путем расширения сотрудничества и обеспечения полного осуществления соответствующих международных конвенций, касающихся терроризма». Таким образом, очевидно, что ни одно государство, каким бы мощным оно ни было, не способно в одиночестве противостоять угрозе международного терроризма, необходимо объединение усилий всех государств, других активных субъектов международных отношений для адекватного противостояния этому злу XXI века. Платформой для такого сотрудничества может служить организация, обладающая универсальной компетенцией, каковой является ООН и принятые в рамках ООН или под ее эгидой международные антитеррористические конвенции. Сказанное дает основания заметить, что в названии нашего форума среди субъектов для антитеррористического партнерства надо было обозначить и Организацию Объединенных Наций, которая, согласно п.4 ст.1 ее Устава, призвана служить «центром для согласования действий

наций в достижении» общих целей, закрепленных в Уставе ООН, среди которых — «поддерживать международный мир и безопасность»... «и принимать эффективные коллективные меры для предотвращения и устранения угрозы миру», каковой является, в частности, международный терроризм.

Целенаправленная нормотворческая работа ООН, касающаяся предупреждения международного терроризма и борьбы с ним, началась с принятием 14 сентября 1963 г. в Токио Конвенции о преступлениях и некоторых других актах, совершаемых на борту воздушных судов. Далее последовало принятие таких важных актов, как: Конвенция о борьбе с незаконным захватом воздушных судов от 16 декабря 1970 г., Конвенция о борьбе с незаконными актами, направленными против безопасности гражданской авиации от 23 сентября 1971 г., Протокол о борьбе с незаконными актами насилия в аэропортах, обслуживающих международную гражданскую авиацию, дополняющий Конвенцию о борьбе с незаконными актами, направленными против безопасности гражданской авиации (24 февраля 1988 г.), Конвенция о предотвращении и наказании преступлений против лиц, пользующихся международной защитой, в том числе дипломатических агентов от 14 декабря 1973 г., Международная конвенция о борьбе с захватом заложников от 17 декабря 1979 г., Конвенция о физической защите ядерного материала от 3 марта 1980 г., Конвенция о борьбе с незаконными актами, направленными против безопасности морского судоходства от 10 марта 1988 г., Протокол о борьбе с незаконными актами, направленными против безопасности стационарных платформ, расположенных на континен-

тальном шельфе от 10 марта 1980 г., Конвенция о маркировке пластических взрывчатых веществ в целях их обнаружения от 1 марта 1991 г., Международная конвенция о борьбе с бомбовым терроризмом от 15 декабря 1997 г., Международная конвенция о борьбе с финансированием терроризма от 9 декабря 1999 г.

По инициативе России 13 апреля 2005 г. была принята Международная конвенция о борьбе с актами ядерного терроризма. В этом же году были приняты другие важные международные акты, такие как: Поправки к Конвенции о физической защите ядерного материала от 8 июля 2005 г., Протокол к Конвенции о борьбе с незаконными актами, направленными против безопасности морского судоходства (14 октября 2005 г.) и Протокол к Конвенции о борьбе с незаконными актами, направленными против безопасности стационарных платформ, расположенных на континентальном шельфе (14 октября 2005 г.).

Все ранее перечисленные международно-правовые акты, принятые в рамках ООН, составляют универсальную международно-правовую основу борьбы с международным терроризмом.

Положения упомянутых антитеррористических конвенций подкрепляются и развиваются множеством резолюций, принятых Генеральной Ассамблеей и Советом Безопасности ООН. Речь идет, прежде всего, о тех резолюциях Генеральной Ассамблеи ООН, которые утвердили Декларацию о мерах по ликвидации международного терроризма от 9 декабря 1994 г. и Декларацию, принятую 17 декабря 1996 г., дополняющей Декларацию о мерах по ликвидации международного терроризма 1994 г. Среди резолюций Совета Безопасности ООН необходимо назвать, прежде всего, те, которые были приняты сразу же после трагических событий в США в сентябре 2001 г. Речь идет о резолюциях 1368 от 12 сентября 2001 г., 1373 от 28 сентября 2001 г. и 1377 от 12 ноября 2001 г.

На основе резолюции Генеральной Ассамблеи ООН (51/210 от 17 декабря 1996 г.) был создан Специальный комитет по терроризму, который открыт для всех государств-членов ООН, специализированных учреждений системы ООН. Архивная задача данного Специального ко-

митета заключается в ускорении процесса выработки Всеобъемлющей конвенции о международном терроризме, а также созыва Конференции ООН высокого уровня.

Генеральная Ассамблея ООН путем консенсуса 8 сентября 2006 г. одобрила резолюцию, на основе которой была принята Глобальная контртеррористическая стратегия, представляющая собой единую согласованную контртеррористическую и нормативно-правовую базу ООН в сфере предотвращения международных террористических актов и борьбы с ними.

Постоянный представитель Египта при ООН 1 сентября 2005 г. выступил с инициативой о созыве Конференции высокого уровня для разработки совместной стратегии международного сообщества по борьбе с терроризмом во всех его формах и проявлениях. Данная инициатива была поддержана Движением неприсоединившихся стран, Организацией Исламская конференция и Лигой арабских государств. На Конференции будет предпринята попытка решить широкий круг вопросов, касающихся терроризма, в том числе его коренных причин, взаимосвязи между целями и средствами борьбы с терроризмом и мер по обеспечению правопорядка и соблюдения прав человека в этой борьбе.

Проект Всеобъемлющей конвенции о международном терроризме (предложенный Индией), который в настоящее время обсуждается в рамках ООН, может служить в качестве дополнения существующей международно-правовой базы, и призван содействовать устранению имеющихся пробелов и расширению сотрудничества между государствами в областях, которые еще не охвачены другими антитеррористическими международно-правовыми актами. Следует подчеркнуть, что Всеобъемлющая конвенция о международном терроризме не направлена на навязывание международных гуманитарных стандартов государствам, которые станут участниками данной конвенции. Целью Всеобъемлющей конвенции также не является аннулирование таких обязательств там, где они уже приняты. В связи с этим напомним, что в международном гуманитарном праве (МГП) закреплены принципы, включая принцип проведения различий между

категорией гражданских лиц и некомбатантов и категорией комбатантов, а также принцип, предусматривающий запрет на применение таких средств и методов ведения боевых действий, которые способны причинить чрезмерные повреждения или излишние страдания. В международном гуманитарном праве устанавливается, какие акты запрещены, а во Всеобъемлющей конвенции о международном терроризме речь идет о том, какие акты являются незаконными, квалифицируемыми в качестве террористических. Для разработчиков Всеобъемлющей конвенции о международном терроризме сейчас самое главное — не оставлять каких-либо возможностей для того, чтобы Всеобъемлющая конвенция была использована в ущерб нормам и ключевым принципам международного гуманитарного права.

Очевидно, что партнерство по борьбе с терроризмом, чему посвящена наша Конференция, должно основываться на принципах и нормах международного права, к чему постоянно призывает Совет Безопасности, в частности, в резолюции 1624 от 14 сентября 2005 г.

Согласно документам ООН любые попытки увязать терроризм с какой-либо религией, культурой или этнической группой должны быть отвергнуты, поскольку не существует религии или признанной ре-

лигиозной доктрины, которая бы поощряла или вдохновляла терроризм. В связи с этим нужен более активный диалог между цивилизациями в целях углубления межкультурного и межконфессионального понимания.

Генеральная Ассамблея ООН в принятой ею 8 сентября 2006 г. Глобальной контртеррористической стратегии ООН отметила, что терроризм «является одной из самых серьезных угроз международному миру и безопасности».

В докладе Генерального секретаря ООН, который был сделан 27 апреля 2006 г., содержатся рекомендации относительно реализации Глобальной контртеррористической стратегии. Эти рекомендации базируются на пяти основных принципах, которые заключаются в том, чтобы:

- убеждать людей в необходимости отказаться от терроризма или его поддержки;
- лишить террористов доступа к средствам для совершения нападения;
- предотвратить поддержку терроризма государствами;
- укреплять возможности государств по искоренению терроризма;
- защищать права человека.

Следует подчеркнуть, что во всех разделах доклада Генерального секретаря ООН особо отмечается та роль, которую гражданское общество может играть в содействии осуществлению подлинно глобальной стратегии борьбы с терроризмом.



Генеральный секретарь ООН неоднократно заявлял, что ООН, государства-члены и гражданское общество должны объединить свои силы, чтобы убедить недовольных лиц не прибегать к терроризму как к тактике и не поддерживать его. В этом ключевую роль призваны сыграть гражданское общество и религиозные лидеры. Мировое сообщество обнадеживают новые инициативы, среди которых следует назвать Сеть граждан против террора, созданную на состоявшейся в марте 2005 г. в Мадриде Международной встрече на высшем уровне по вопросу о демократии, терроризме и безопасности. ООН, в свою очередь, может оказывать содействие в подготовке кампании гражданского общества, например, при помощи реализации выдвинутой ЮНЕСКО инициативы в отношении «культуры мира».

В Глобальной контртеррористической стратегии ООН содержится рекомендация неправительственным организациям (НПО) и гражданскому обществу по мере необходимости взаимодействовать в решении вопроса об активизации совместных усилий, направленных на реализацию этой стратегии.

Кроме того, предлагается поощрять культуру мира, справедливости и развития человека, этническую, национальную и религиозную терпимость и уважение всех религий, религиозных ценностей и убеждений или культур путем создания и поощрения, в зависимости от обстоятельств, программ просвещения и осведомления общественности при участии всех секторов общества. В стратегии также содержится призыв к ЮНЕСКО играть ключевую роль, в том числе при помощи ведения межконфессионального и внутриконфессионального диалога и диалога между цивилизациями. Следует особо подчеркнуть, что Генеральный секретарь ООН выступил с инициативой создания Альянса цивилизаций.

На повестку дня был поставлен вопрос о создании международного центра по борьбе с терроризмом. В Глобальной Контртеррористической стратегии содержится рекомендация в адрес ООН рассмотреть вопрос об обращении к частному сектору за помощью в осуществлении программ укрепления потенциала, в частности, в области обеспечения безопасно-

сти портов, морских перевозок и гражданской авиации.

В резолюции 60/158 Генеральной Ассамблеи от 16 декабря 2005 г. зафиксировано требование об обеспечении условий для «защиты прав человека и основных свобод в условиях борьбы с терроризмом». Лучшим подтверждением актуальности этого является американская тюрьма на Гуантанамо. Аналогичные факты подливают воду на мельницу идеологов международного терроризма. В связи с этим в рамках правозащитных механизмов ООН был создан пост Специального докладчика по вопросам о поощрении и защите прав человека и основных свобод в условиях борьбы с терроризмом. Данный вопрос находится в фокусе постоянного внимания Верховного комиссара ООН по правам человека и Совета по правам человека. Ими настоятельно подчеркивается, что в ходе контртеррористической деятельности государства должны прилагать усилия по обеспечению уважения и защиты прав и достоинств людей, а также демократической практики и законности.

Следует констатировать, что в рамках ООН прилагаются существенные усилия для совместного противостояния терроризму. Доказательством этому может служить деятельность Целевой группы ООН по осуществлению контртеррористических мероприятий.

В работе нашей Конференции принимает участие Руководитель названной Целевой группы господин Ж.-П. Лаборд.

Напомню, что Целевая группа была создана Генеральным секретарем ООН в 2005 г. для обеспечения общей согласованности и последовательности усилий системы ООН в борьбе с терроризмом. В состав Целевой группы входят более 30 подразделений системы ООН и ИНТЕРПОЛ.

В деятельности данной Целевой группы центральное место занимает Глобальная контртеррористическая стратегия ООН.

В рамках Целевой группы действуют рабочие группы по важным тематическим аспектам, связанным с борьбой с терроризмом. К ним, в частности, относится Рабочая группа по борьбе с финансированием терроризма. Руководят деятельностью этой МВФ, Всемирный банк, Управ-

ление ООН по наркотикам и преступности. Этой группе также содействует Исполнительный директор Контртеррористического комитета и ИНТЕРПОЛ.

В 2009 г. Рабочая группа представила доклад по борьбе с финансированием терроризма. Третья глава доклада посвящена развитию сотрудничества на национальном и международном уровнях. Пункт (с) этой главы содержит положения о сотрудничестве с частным сектором. Я озвучу следующий вывод из данного пункта:

«Вывод 27. Нормативно-правовое урегулирование может препятствовать развитию сотрудничества с частным сектором... Например, действующие в разных странах отделения одного и того же банка не всегда в состоянии определить, можно ли им обмениваться информацией друг с другом, и в связи с этим достаточно часто, проявляя осторожность, они не обмениваются информацией, которая позволила бы повысить результативность и эффективность их работы по выявлению подозрительных операций и предоставлению информации о них».

При этом Группой даются следующие рекомендации для преодоления отмеченной трудности:

«Рекомендация 28. Необходимо провести анализ трудностей, с которыми сталкиваются частные компании при соблюдении правовых норм, направленных на борьбу с финансированием терроризма, в целях углубления взаимопонимания и укрепления доверия между частным сектором и компетентными органами.

Рекомендация 29. Компетентным органам необходимо подготовить для частного сектора руководящие указания, в которых следует четко оговорить, какие формы обмена информацией разрешены, а какие — нет. Эти руководящие указания должны обеспечить выполнение требований в сфере информационного обмена на национальном и международном уровнях.

Рекомендация 30. Необходимо принять меры, упрощающие порядок предоставления финансовыми организациями информации о подозрительных операциях как а) в рамках обмена информацией между финансовыми организациями, действующими в конкретной стране, так и б) в форме трансграничного обмена инфор-

мацией между отделениями и филиалами отдельных фирм. Это должно быть сделано с учетом положений национального законодательства, предусматривающих процессуальные гарантии и право на неприкосновенность частной жизни».

В рассматриваемом докладе Группы в главе 5, посвященной некоммерческим организациям, приводится весьма интересная статистика:

- операционные расходы сектора некоммерческих организаций составляют около 1,3 трлн долл. США, что равно величине валового внутреннего продукта Соединенного Королевства или Франции;

- общая численность занятых в этом секторе во всем мире составляет более 40 млн чел.;

- эти некоммерческие организации ежегодно направляют на содействие экономическому развитию 20 млрд долл. США. Во многих странах, включая крупнейшего донора — Соединенные Штаты, объем пожертвований равен объему иностранной помощи или превышает его.

В соответствии с докладом Группы некоммерческие организации относятся к числу многочисленных структур, считающихся потенциально уязвимыми с точки зрения возможности их незаконного использования для финансирования терроризма.

В выводе 64 доклада Группы говорится: «Деятельность некоммерческих организаций (НКО) создает возможности для финансирования терроризма и в связи с этим влечет за собой потенциальный риск, хотя в то же время эти организации играют важнейшую роль в устранении причин, порождающих терроризм. НКО чрезвычайно важны, поскольку снижают привлекательность терроризма путем укрепления социальных структур и расширения межобщинного диалога и понимания. Предпринимаемые усилия могут предотвратить возникновение причин, способствующих распространению радикальной идеологии. Меры борьбы с финансированием терроризма, принимаемые без учета этих соображений, способны деформировать сложившуюся ситуацию и, в итоге, нанести ущерб. Необходимо реально оценивать масштабы фактического использования этого сектора для финансирования

терроризма. В процентном отношении к общему объему финансовых потоков НКО сумма средств, связанных с финансированием терроризма, представляется весьма незначительной».

Далее Группой даются рекомендации для решения этой проблемы:

«Рекомендация 65. Государствам необходимо избегать обобщений, связывая деятельность НКО с финансированием терроризма, поскольку такие заявления преувеличивают масштабы угрозы и наносят необоснованный вред всему сектору НКО.

Вывод 66. Необходимо понимать различие между НКО, которые используются лицами, финансирующими терроризм, и НКО, непосредственно замешанными в финансировании терроризма. На практике встречаются оба варианта, однако типология, используемая при составлении отчетности и анализе, не всегда это отражает.

Рекомендация 67. Правоприменительные меры должны соответствовать характеру противоправных действий. Как правило, не следует прекращать деятельность всей НКО из-за одного подозреваемого лица. Принимаемые меры должны носить соразмерный характер и учитывать конкретный риск, например, удаление подозрительного попечителя или закрытие отделения для уменьшения риска при обеспечении возможности продолжения работы НКО».

Изложенное ранее наглядно подтверждает, что существует множество аспектов и сфер, в которых могут взаимодействовать все субъекты – ООН, государства, гражданское общество, частный сектор и др. Однако следует признать, что отношения, складывающиеся между ООН, НПО и частными корпорациями, являются столь же не простыми, как и отношения последних с государственными органами и структурами.

Относительно недавно организации гуманитарного и правозащитного профиля начали напрямую взаимодействовать с бизнес-структурами. Попытки установить партнерские отношения с частным сектором были предприняты Президентом Международного Комитета Красного Креста (МККК), Верховным комиссаром ООН по делам беженцев и Верховным комиссаром ООН по правам человека в рамках стратегии их деятельности в условиях глобализации*.

К сожалению, всем хорошо известно, что гуманитарные организации, с одной стороны, и деловые круги, – с другой, инстинктивно с подозрением относятся друг к другу. Однако все осознают, насколько велика отдача и какие новые возможности открываются в результате более тесного сотрудничества и взаимодействия с деловыми кругами.

Различные инициативы, направленные на урегулирование ситуации вокруг скандалов с африканскими алмазами компании «Де Бирс»**, обеспечение соблюдения прав человека в нефте- и газодобывающем секторе*** явились попытками направить в позитивное русло совместный процесс при участии деловых кругов, заинтересованных государств и гражданского общества в целях достижения договоренностей по применению международных стандартов, установленных в рамках ООН и направленных на противодействие международному терроризму.

Мы убеждены, что переломный момент в этой сфере наступит тогда, когда бизнес и гражданское общество будут восприниматься государствами и системой ООН не только в качестве партнеров в борьбе с международным терроризмом, но и в качестве субъектов, несущих на себе определенные обязательства в рамках международного и национального права.

* См. напр.: Ogata S. Let's Get Business and Humanitarian Together / International Herald Tribune, 25 November 1999, p. 4.

** See: Bone A. Conflict Diamonds: the De Beer Group and the Kimberly Process // in A.J.K. Bailes and I. Frommelt (eds). Business and Security: Public-Private Sector Relationships in a New Security Environment. Solna / Oxford: SIPRI / Oxford University Press, 2004. P. 122 – 147.

*** See: Freeman B., Pica M.B., Compton C.N. A New Approach to Corporate Responsibility: the Voluntary Principles on Security and Human Rights // 24 HICLR, 2001. P. 426 – 449.

М.А. Минченков***M. Minchenkov**Генеральный директор
ЗАО «Международный центр консалтинга и маркетинга»Director General, CJSC
“International Consulting & Marketing Center” (tbc)**О возможностях международной франшизной модели страхования катастрофических рисков по смягчению последствий чрезвычайных ситуаций****Уважаемые участники Конференции! Дамы и господа!**

Риски, угрозы, катастрофы перестали быть локальными. Они переросли в глобальные, междисциплинарные, поэтому и анализировать их надо с междисциплинарных позиций.

Анализ сложных, необратимо развивающихся систем: биосферы, техносферы, системы международных отношений, экономики, — требует новых концептуальных подходов.

Участившиеся природные и техногенные катастрофы привели общество к осознанию необходимого изменения алгоритмов развития мирового сообщества, к пониманию того, что в области гражданской защиты речь должна идти о новых идеях, новых принципах, новых стратегических решениях.

Во многих случаях такие решения не могут быть только национальными, локальными, поскольку они касаются всего мирового сообщества, его стратегического выбора относительно будущего. При этом следует задуматься не только об уровне решения проблем, связанных с обеспечением безопасности, но и об их увязке с другими неотложными и исключительно важными проблемами.

Возникла острая потребность в прогнозировании чрезвычайных ситуаций, смягчении их последствий, повышении эффективности соответствующих социальных институтов и улучшении состояния гражданской защиты в целом.

В кризисном состоянии системы ключевые переменные, определяющие ее динамику, быстро меняются со временем.

Следовательно, различного рода катастрофы оказываются гораздо более тесно связанными с социогенными бедствиями, чем в случае стабильного развития.

Человечеством давно придуман механизм частичной защиты от рисков. Этим механизмом является страхование — система обеспечения от возможного ущерба путем периодических взносов специальному учреждению, которое выплачивает денежное возмещение в случае такого ущерба.

Страхование, развиваясь вместе с обществом, подстраивалось под его темп, динамику и естественным образом реагировало на все новое. Так, с включением учета новых рисков расширялся спектр страховых услуг.

Известно, что страхование базируется на статистическом анализе и актуарных расчетах, в основе которых лежит вероятностный подход, поскольку, начиная с определенного порога сложности, пришлось иметь дело с вероятностными характеристиками катастроф.

До недавнего времени снижение соответствующих вероятностей рассматривалось в качестве одного из главных путей управления риском. Но вероятностный подход обладает рядом характерных трудностей.

Так, во многих случаях приходится сталкиваться с редкими событиями, для которых корректное определение соответствующей вероятности практически невозможно, поскольку, с одной стороны, нет достаточной статистики, чтобы опираться на опыт, а с другой — нет теории,

* Соавтором данного материала является В.В. Водянова, кафедра экономической кибернетики Государственного университета управления

которая позволяла бы выводить эти величины, исходя из первых принципов. Поэтому многие катастрофические риски, и в особенности риски, связанные с человеческим фактором, исключены из страхового перечня.

Катастрофические риски составляют значительную группу, которая охватывает большое число застрахованных объектов или страхователей. К ним, например, можно отнести риски страхования уникальных объектов, крупных производственных объединений и кумулятивные риски - страховые риски объектов, число которых достигает десятков, сотен и более единиц.

Современная ситуация вынуждает страховые компании уходить из некоторых областей, связанных с катастрофическими рисками. Перестраховочные компании существенно пострадали вследствие выплат по покрытию таких рисков и уже не хотят принимать в перестрахование, например, военные риски.

Однако страховые компании не могут полностью обезопасить себя от последствий подобных событий. Хотя ответственность по таким рискам чрезвычайно велика, тем не менее, их вероятность в современной теории страхования считается небольшой. В результате ряда серьезных ударов стихии было разорено множество страховых и перестраховочных компаний, что привело к существенному спаду на финансовых рынках.

Основной особенностью катастрофических рисков вообще и в страховании в частности является сверхбольшой размер убытка. Это приводит к тому, что в страховой отрасли ущерб не ограничивается отдельным страховщиком, а затрагивает сразу несколько компаний: страховщиков и по цепочке стоящих за ними перестраховщиков. Один такой убыток может привести к банкротству небольших страховых компаний и в значительной степени ухудшить финансовое состояние более крупных, которые принимали риски в перестрахование.

Однако ни одна страховая компания без перестраховочного покрытия такие риски тоже страховать не будет либо установит настолько высокие тарифы, что пользоваться услугой станет просто невыгодно.

В рамках комплексного подхода к проблеме повышения гражданской защи-

ты, а также вследствие быстрого изменения переменных, характеризующих развитие общества, и на базе развивающихся современных фундаментальных подходов к задачам оценки рисков, мы считаем реальной возможность создания распределенной системы финансовых гарантий и формирования для этих целей специального международного финансового института – фонда. Данный фонд будет предназначен для возмещения ущерба при катастрофических рисках и выплат компенсаций их жертвам.

Этот подход может быть реализован на базе франшизной модели, концепция которой представлена на рисунке 1.

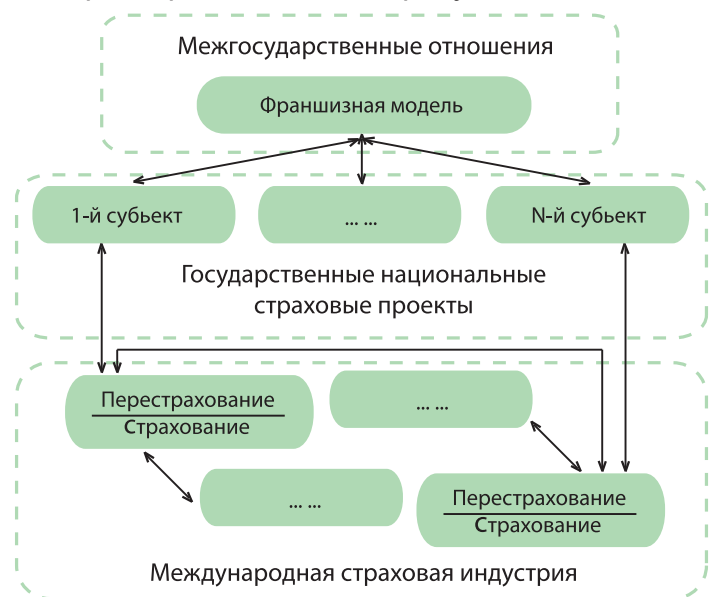


Рис. 1. Концепция франшизной модели

Нами предлагается математический аппарат, адекватно отражающий механизм распределения ущерба среди участников общего фонда. Модель, построенная на базе предлагаемого математического аппарата, позволяет рассчитать долю участия каждого субъекта в формировании покрытия катастрофического ущерба.

Решение задачи возможно только в рамках определенных гипотез, формирования которых является компетенциями специальных ведомств.

Комплексная модель может состоять из трех уровней: верхнего, среднего и нижнего (рис. 2).

На верхнем уровне осуществляется построение собственно франшизной модели (рис. 3).

Средний уровень модели соответствует национальному уровню, на кото-

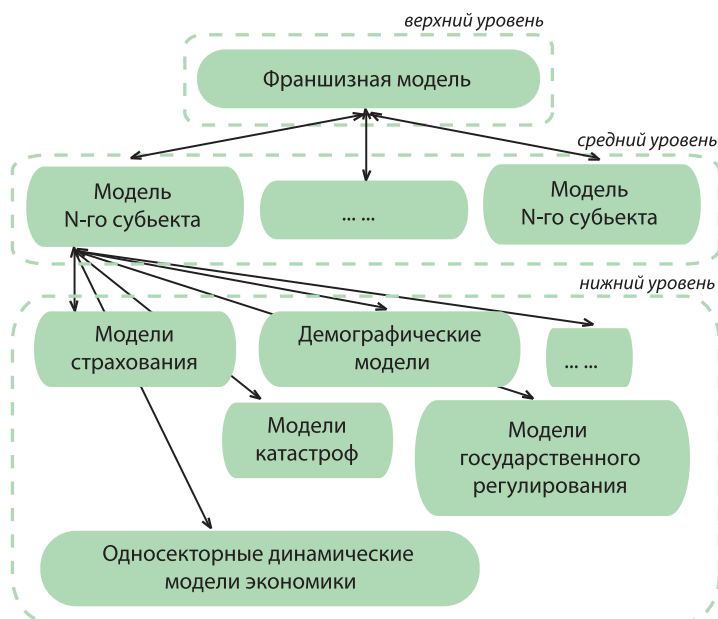


Рис. 2. Дерево моделей

ром происходит формирование фондов субъектов.

Нижний уровень отражает состояние международной страховой индустрии и включает в себя модели страхования и перестрахования, односекторные динамические модели экономики, модели катастроф и оценок рисков, демографические модели.

В качестве методической основы для создания комплексной франшизной модели возможно использование нелинейной динамики и компьютерного моделирования. Привлечение методов нелинейной динамики и системного анализа в область гражданской защиты позволяет перейти к

вероятностно-детерминированному подходу к авариям и катастрофам.

Многие события, порождающие угрозы, опасности, риски, могут описываться на вероятностном языке. Однако сами эти вероятности зачастую подчиняются вполне определенным детерминированным законам.

Поэтому их можно оценивать, учитывая предысторию системы, принятые меры, широкий круг различных факторов, ими можно управлять.

Это дает другие подходы к прогнозу чрезвычайных ситуаций, порождаемых, в частности, социогенными опасностями, другие алгоритмы повышения устойчивости многих сложных систем, обеспечения безопасности человека.

Таким образом, перед Россией и мировым сообществом в целом, встает общая глобальная проблема — учёт и нейтрализация последствий катастрофических рисков.

Для простых систем наиболее типичны экспоненциальное

$$p(x) \sim e^{-\lambda x}$$

и нормальное (гауссово)

$$p(x) \sim e^{-\frac{(x-m)^2}{2\sigma^2}}$$

распределения. Первое описывает поведение простых объектов. Так, в соответствии с экспоненциальным законом распределены телефонные разговоры по продолжительности или молекулы газа по энергии. Считается, что нормальному распределению подчиняются величины, получающиеся при сложении большого числа независимых случайных слагаемых. Поэтому, если понимать сложные системы как состоящие из большого числа элементов, то для них можно было бы ожидать именно гауссовой статистики. Однако зачастую это не так, поскольку одну из отличительных черт сложности представляют собой степенные законы распределения

$$p(x) \sim x^{-\alpha}$$

Простейшим из степенных законов является распределение Парето с параметрами, имеющее плотность

$$f(x|x_0, \alpha) = \begin{cases} \frac{\alpha x_0^\alpha}{x^{\alpha+1}} & \text{при } x > x_0; \\ 0 & \text{в остальных случаях.} \end{cases}$$

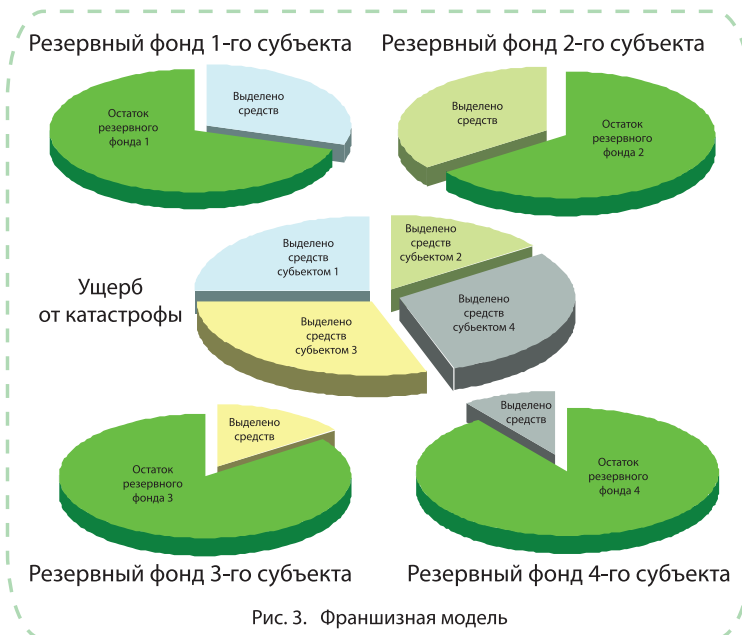


Рис. 3. Франшизная модель

Распределение Парето применялось и ранее как модель для широкого класса эмпирических наблюдений, относящихся, например, к распределению дохода, размера городов или частоты слов в языке.

Разница между нормальным и степенным распределениями носит принципиальный характер. Если статистика системы описывается нормальным законом, то свыше 99,7% событий отклоняется от среднего значения не более чем на 3σ (правило трех сигм), а за 5σ выбивается менее одного события на миллион. При этом появляется возможность отрезать хвост распределения — на «законном» основании пренебречь очень крупными событиями, считая их практически невероятными. Статистика величин, описываемых степенным распределением, отличается тем, что крупные события, приходящиеся на хвост распределения, происходят недостаточно редко, чтобы ими можно было пренебречь. По этой причине степенные законы распределения вероятностей называют также распределениями с тяжелыми хвостами (рис. 4). В терминах оценки безопасности и риска хвост распределения соответствует так называемым гипотетическим катастрофам, возможность которых на практике не учитывается.

Актuarная наука вошла в повседневную практику совсем недавно в связи с совершенствованием законодательства в страховой сфере, усилением страхового надзора и требованиям к страховым компаниям. Но существующие модели страхования катастрофических убытков дают результаты, не соответствующие реальной картине.

Мировая практика свидетельствует, что в одних странах компании включают катастрофические риски в стоимость страховки, в других — из взносов страховых компаний создается специальный пул для выплаты компенсаций пострадавшим. Некоторые страны вышли на создание системы из трех звеньев: частные страховые компании — перестраховочный пул — специальный (государственный) фонд.

Но даже если страховая система делит ответственность за такие риски с государством, на национальном уровне го-

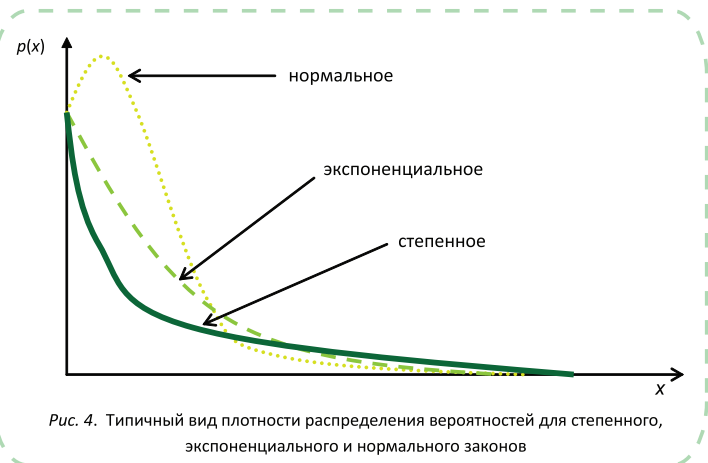


Рис. 4. Типичный вид плотности распределения вероятностей для степенного, экспоненциального и нормального законов

сударство занимается самострахованием, что может повлечь серьезные последствия, поскольку большинству сложных систем присуще катастрофическое поведение.

Мы считаем, что предлагаемый подход формирования распределенной ответственности на международном уровне может стать одним из инструментов, позволяющим смягчить последствия различного рода катастроф, влекущих разрушительные последствия для экономик государств. На базе комплексной франшизной модели возможно проведение анализа динамики цены страхования от катастрофических рисков и выявление факторов, влияющих на построение тарифной политики. Подходы, которые открывает фундаментальная наука к оценке и прогнозированию рисков, делает также реальным уточнение справедливого размера страхового тарифа. Мы полагаем возможность снижения страхового тарифа, что сделает услугу более привлекательной в глазах страхователей.

Такая модель может оказаться полезной в процессе анализа условий финансовой устойчивости страховщиков при страховании катастрофических рисков; при оценивании эффективности инструмента страхования и других современных инструментов управления рисками: создания целевых фондов и резервов, компенсации ущерба из бюджета и т.д., а также при получении оптимального сочетания обязательных и добровольных видов страхования, максимизирующего гражданскую защиту населения, и при анализе возможных направлений инвестиций активов страховых организаций.

М.Я. Черниговский

M. Chernigovskyi

Директор Аналитического
департамента юридической фирмы «Вегас-Лекс»

Director, Analytical Department, Vegas-Lex company

Инструменты государственно-частного партнерства в борьбе с терроризмом

Определение государственно-частного партнерства

В настоящее время отсутствует общепринятое доктринальное определение государственно-частного партнерства (далее — ГЧП). Следует заметить, что в юридической литературе таких определений не менее полутора десятков. Примерно та же ситуация и по части законодательных определений. На федеральном уровне такого определения нет, а в законодательных актах субъектов федерации можно найти несколько нетождественных определений. Однако большинство из них не в полной мере отражают правовую природу ГЧП и те особенности, которые позволяют отличить данный вид общественных отношений от других видов взаимодействия публичного и частного секторов.

В других странах ситуация немного лучше, однако в каждой стране существует свое определение *private public parthership* (PPP), единого общепринятого нет. Более или менее полное определение ГЧП/PPP содержится в ряде правовых актов Организации экономического сотрудничества и развития (ОЭСР), в *Green Paper* Евросоюза и в законодательстве ряда западных стран. Если обобщить все возможные определения, то можно выявить несколько существенных признаков, по которым взаимоотношения государства и бизнеса можно определить как ГЧП:

- государственно-частное партнерство должно предполагать официальные отношения или договоренности между государственными и частными участниками. Такие отношения или договоренности

фиксируются в официальных документах, в частности, в нормативных правовых актах, то есть образуют особые правовые институты;

- правительство в проектах, осуществляющихся на основе государственно-частного партнерства, выступает не столько регулятором или катализатором экономической активности, сколько партнером частного сектора. Существуют споры, является ли ГЧП институтом административного (публичного) или гражданского (частного) права. Но несомненно, что ГЧП — это не отношения власти и подчинения. Скорее, оно представляет собой отношения, когда публичные функции делегируются частному сектору, с его согласия, на согласованных между сторонами условиях;

- ГЧП-проекты — это, прежде всего, реализация публичных интересов. Совместные цели государственно-частного партнерства основываются на публичных общественно полезных целях. Разумеется, такими публичными интересами может быть и борьба с терроризмом. При этом может происходить, как говорят экономисты — эксперты по ГЧП «косвенная» или «функциональная» приватизация — государство может возложить некоторые публичные функции, например, создание и поддержание общедоступной инфраструктуры на частный сектор;

- партнерство носит взаимовыгодный характер, при этом выгоды соответствуют целям деятельности каждого из партнеров (для государства — преимущественно удовлетворение общественных потребностей, эффективное использование или экономия государственных ресурсов; для бизнеса — получение прибыли и развитие);

- для ГЧП-проектов характерен совместный характер действий. И государство, и частный инвестор активно привлекают и совместно инвестируют ресурсы, вместе принимают решения в процессе инвестирования и управления проектом;

- стороны в ГЧП-проектах определенным образом распределяют между собой специфические риски, связанные с такими проектами, добиваясь разумного баланса управляемых каждой Стороной рисков;

- ГЧП-проекты, как правило, реализуются в течение длительного периода, носят средне- или долгосрочный характер.

Если попытаться суммировать ранее изложенные признаки, то получится следующее определение:

«Государственно-частное партнерство — это взаимовыгодное стратегическое средне- и долгосрочное сотрудничество между государством (и/или муниципальными образованиями) и негосударственным хозяйствующим субъектом (любым лицом, осуществляющим предпринимательскую деятельность), основанное на разделении рисков и выгод между государством (и/или муниципальным образованием) и негосударственным хозяйствующим субъектом, направленное на реализацию государственных и иных общественно-полезных задач и функций».

Подчеркнем, что не всякое взаимодействие государства и бизнеса является государственно-частным партнерством. Например, государственные закупки сами по себе государственно-частным партнерством не являются: в них нет долговременного характера отношений, распределения рисков между сторонами, государство ни на йоту не уступает бизнесу никаких своих функций. Приобретая на рынке необходимые ему товары или услуги по определенным правилам, государство элементарно пользуется возможностью сэкономить за счет конкуренции поставщиков или подрядчиков. Но государственные закупки могут производиться в рамках какого-либо ГЧП-проекта, например, перед тем как заключить концессионное соглашение, государство может профинансировать проектирование объекта концессии, поскольку без проектно-сметной документации частным инвесто-

рам будет трудно оценить перспективы окупаемости такого проекта.

Следует также разграничить понятия ГЧП и социального партнерства, когда частный сектор в той или иной степени добровольно готов брать на себя социальные функции, например, в рамках благотворительности, оказания безвозмездной помощи иного рода, создания рабочих мест для социально незащищенных слоев населения и т.п. Применительно к контртеррористической деятельности социальное партнерство возможно через учреждение премий за поимку террористов, предотвращение терактов и т.п., учрежденных и спонсируемых негосударственными структурами, включая частный сектор. Однако такое сотрудничество не подпадает под определение ГЧП.

Во-первых, в социальном партнерстве нет совместного характера действий. Как правило, публичный сектор (государственная власть или общественные организации) вербализирует общественные потребности, обращаясь к бизнесу с призывом, просьбой о помощи.

Во-вторых, частный бизнес в рамках социального партнерства не извлекает прибыль и, строго говоря, действует в ущерб своего собственника, в то время как цель участия частного сектора в ГЧП-проектах — извлечение прибыли.

Виды ГЧП

Различные формы государственно-частного партнерства классифицируются по субъектному составу участников, по отраслям или сферам публичных функций, передаваемых в частный сектор, а также по применяемым в рамках ГЧП-инструментам.

По субъектному составу на стороне публичного сектора различают ГЧП федерального, регионального и муниципального уровней. Очевидно, что проекты, реализуемые на основе государственно-частного партнерства, при федеративном устройстве различаются по уровню лиц, участвующих в принятии решения о таком проекте. Кроме того, учитывается, кто является публичным собственником инфраструктурных объектов, необходимых для осуществления публичных функ-

ций. Принимая во внимание, что борьба с терроризмом и обеспечение общественной безопасности относится к компетенции федеральных органов исполнительной власти, большинство ГЧП-проектов в этой сфере будет федерального уровня. В ближайшее время с появлением концессионных соглашений с несколькими концедентами возможны варианты смешанных проектов.

Безусловно, можно делить ГЧП по отраслям: транспорт, здравоохранение, образование и т.д. Каждая отрасль характеризуется своими специфическими особенностями взаимодействия государства и частного сектора. ГЧП-проекты в сфере борьбы с терроризмом также могут являться самостоятельной отраслью.

В ряде проектов на стороне публичного сектора участвуют специальные (институциональные) субъекты правоотношений, наделенные специфической правоспособностью, необходимой для реализации возложенных на них задач. Такие субъекты часто называются институтами развития. При этом под институтами подразумеваются не правовые институты (в юридическом смысле), а институциональные. Например, такими субъектами являются Государственная корпорация «Банк развития – Внешэкономбанк» (ВЭБ), его дочернее ОАО «Российский банк развития», создаваемое в настоящий момент под эгидой ВЭБ агентство по страхованию экспортных кредитов. Помимо российских институтов, существуют международные институты развития, также являющиеся участниками ГЧП-проектов – Европейский банк реконструкции и развития, Европейский инвестиционный банк, группа Мирового Банка и т.п.

Институтами ГЧП могут быть также ОАО с контрольным пакетом государства, государственные корпорации и государственные компании, а также коммерческие организации, в силу закона или договора наделенные полномочиями представлять интересы публичного участника ГЧП-проекта. Одной из разновидностей институциональных субъектов является специальная проектная компания (special project vehicle – SPV), созданная для реализации инфраструктурного проекта. Правоспособность таких ин-

фраструктурных SPV ограничена рамками проекта. Обычно, именно указанные компании выступают формальной стороной в соглашениях, заключаемых на основе ГЧП (концессионных соглашениях, инвестиционных соглашениях, контрактах жизненного цикла и т.п.), а также наделены правом выпуска так называемых «инфраструктурных облигаций», специального финансового инструмента ГЧП-проекта, привлекательного для консервативных инвесторов.

Наиболее важным критерием классификации ГЧП-проектов является деление государственно-частного партнерства на договорные и недоговорные формы. К последним относятся долгосрочные целевые программы, предусматривающие развитие государственной инфраструктуры параллельно с частными проектами, национальные проекты и т.п. К договорным формам ГЧП относятся проекты Инвестиционного фонда, предусматривающие заключение инвестиционных соглашений между частными и государственными сторонами совместного проекта, различные формы концессий, в том числе те, которые по российскому законодательству не относятся к концессиям, в частности, контракты типа BOOT, DB, DBO, DBFO (LCC).

Применимые формы ГЧП в борьбе с терроризмом

Очевидно, что контртеррористические мероприятия включают в себя комплекс мер по общему повышению безопасности, внедрению новых технических средств в сфере безопасности, в частности, в пограничных пунктах пропуска и таможенного досмотра. Обычно, на модернизацию таких пунктов требуются значительные бюджетные ассигнования. При этом технически сложные устройства, установленные в указанных пунктах, требуют гарантийного и послегарантийного обслуживания, обновления программного обеспечения в течение всего нормативного срока их службы. Оптимизировать государственные расходы по обустройству пунктов пропуска можно при помощи так называемых «контрактов жизненного цикла» (далее – КЖЦ) или life cycle contracts (LCC).

В специальной литературе они часто упоминаются по формуле контрактных обязательств частного сектора: Design – Built – Finance – Operate («Спроектируй – построй – профинансируй – управляй») или Design – Built – Finance – Maintain («Спроектируй – построй – профинансируй – поддерживай»), DBFO или DBFM, соответственно. В случае заключения такого контракта на создание пункта пропуска, частный подрядчик (инфраструктурный провайдер) самостоятельно разработает оптимальное техническое решение, построит, установит оборудование и обеспечит поддержание пункта пропуска в работоспособном состоянии. Государство как заказчик лишь задает функциональные параметры (пропускная способность, чувствительность приборов), не ограничивая частную инициативу в вопросах, каким именно образом обеспечить функциональные характеристики.

При этом обязательства оплачивать предоставляемый сервис у государства

Безусловно, можно делить ГЧП по отраслям: транспорт, здравоохранение, образование и т.д. Каждая отрасль характеризуется своей спецификой взаимодействия государства и частного сектора. ГЧП-проекты в сфере борьбы с терроризмом также могут являться самостоятельной отраслью.



возникают лишь после введения объекта в эксплуатацию. Соответственно, даже сейчас, в условиях бюджетного дефицита, можно инициировать проекты по созданию новых пунктов пропуска. Когда они заработают, с их помощью увеличится товарооборот и, соответственно, доходы от взимания таможенных пошлин, что компенсирует бюджетные расходы по выплатам инфраструктурному провайдеру. Отметим, что у инфраструктурного провайдера появляется четкая мотивация построить объект вовремя, сделать его качественным (иначе все его доходы «съедят» расходы по устранению недоделок и брака), использовать инновационные технологии для оптимизации расходов при максимально полном удовлетворении требований заказчика.

Другим видом ГЧП, применимым в борьбе с терроризмом, является лизинг спецтехники, применяемой при прове-

дении контртеррористических операций, например, беспилотной авиации для разведки в труднодоступных районах, где скрываются террористы. В этом случае производитель такой техники вместе с финансовыми институтами могут выступить лизингодателями. Лизингополучателем в данном случае будет Российская Федерация в лице того федерального органа исполнительной власти, который принимает спецтехнику на вооружение. Отличие ГЧП-лизинга от КЖЦ состоит в том, что контракт жизненного цикла касается главным образом недвижимого имущества, в то время как по лизингу передается оборудование или иные технические средства. Кроме того, в случае с лизингом возможны условия обратного выкупа. После того, как спецтехника морально устаревает, но еще остается боеспособной, лизингодатель может обменять ее на аналогичное изделие нового поколения. При этом возвращенный производителю ранее использовавшийся

объект лизинга подвергается капитальному ремонту, после чего может быть продан правительствам других стран. Учитывая, что боеспособность у такой техники будет ниже, чем у анало-

гов следующего поколения, ее вторичное использование не наносит ущерба безопасности России. Кроме того, такая техника будет представлять несомненный интерес со стороны правительств развивающихся стран, не располагающих достаточными финансовыми ресурсами для покупки новой спецтехники.

Следует упомянуть о других видах государственно-частного партнерства в проведении контртеррористических операций, применение которых, по нашему мнению, в России нецелесообразно. В первую очередь, стоит напомнить о существовании практики так называемой «охоты за головами» (bounty hunting). Лицо, обвиняемое в преступлении (в том числе в терроризме) и скрывшееся от правосудия, может быть поймано частными лицами, имеющими соответствующую лицензию или вообще любыми частными лицами. В обмен за поимку подозревае-

мого, обвиняемого или преступника лицо, передавшее его властям, получает вознаграждение. Практика «охоты за головами» активно применяется в США. Для финансирования «охотников за головами» используется залоговый фонд — средства, полученные в качестве залога от отпущенного под него обвиняемого. Обычно на вознаграждение «охотникам» выделяется половина от размера залоговой суммы. Полагаем, что в России как по этическим сообра-

Для гражданина политическая свобода есть душевное спокойствие, основанное на убеждении в своей безопасности.

МОНТЕСКЬЕ ШАРЛЬ

ных, выберут другие, законные формы протеста. Поэтому борьба с ними теми же методами, что и с террористами, является несораз-

мерным ответом на выражаемое ими недовольство существующим государственным строем и социальной системой. Экстремисты, безусловно, должны привлекаться к административной и уголовной ответственности за совершаемые правонарушения или преступления. Однако эксперты должны тщательно изучать мотивы, социальные условия, побудившие молодых людей встать на путь конфликта с обществом, находить методы, устраняющие причины появления экстремистских настроений в определенных социальных группах.

жениям, так и в связи с трудностями, возникающими при контроле соблюдения законности со стороны возможных «охотников за головами», такая практика пока неприемлема.

Также неприменима практика использования частных охранных структур для поддержки контртеррористических операций. Такие попытки предпринимались США при проведении военных интервенций в Ираке и Афганистане. Однако многочисленные скандалы с охранными структурами, часто превышавшими свои полномочия, совершавшими преступления против мирного населения, вплоть до убийств, дают основания полагать, что данная практика является ошибочной. Силловые действия против боевиков террористов должны совершать регулярные войска и государственные спецподразделения, а не такие «наемники».

Терроризм и экстремизм

В сжатой форме следует отметить, что основная борьба с терроризмом, на наш взгляд, должна касаться предотвращения, профилактики терроризма. В этой связи неуместным выглядит смешение понятий «экстремизм» и «терроризм». Экстремисты — правые и левые радикалы, представляют меньшую общественную опасность. Несмотря на известную маргинальность, они не совершают террористических актов, а лишь выражают свое недовольство, протест в неприемлемых для общественного порядка формах.

Захват общественных приемных — экстремизм, но не терроризм. Разбрасывание листовок — экстремизм, но не терроризм. Зажигание «файеров» на несогласованных с властями публичных акциях — не экстремизм и не терроризм, а мелкое правонарушение. Большинство экстремистов — молодежь, зачастую несовершеннолетние граждане, по сути, — дети. Они повзрослеют, найдут свое место в обществе и, если останутся в числе недоволь-

ных, выберут другие, законные формы протеста. Поэтому борьба с ними теми же методами, что и с террористами, является несораз-

мерным ответом на выражаемое ими недовольство существующим государственным строем и социальной системой. Экстремисты, безусловно, должны привлекаться к административной и уголовной ответственности за совершаемые правонарушения или преступления. Однако эксперты должны тщательно изучать мотивы, социальные условия, побудившие молодых людей встать на путь конфликта с обществом, находить методы, устраняющие причины появления экстремистских настроений в определенных социальных группах.

Вместе с тем любые действия, в том числе пропаганда или оправдание терроризма, то есть актов насилия, направленного на устрашение общества или отдельных социальных групп (убийства по политическим мотивам, включая убийства общественно опасным способом, убийства по мотивам ненависти к отдельным социальным группам (из расистских, националистических, религиозных, гомофобных и иных ксенофобных побуждений), должны жестко пресекаться. Однако карательные меры не освобождают нас от профилактики терроризма, ликвидации социальных условий, его порождающих: острого социального неравенства, безработицы, отсутствия мотиваций к общественно полезной деятельности и т.п.

Благодарю моего коллегу, старшего юриста-аналитика юридической фирмы «Вегас-Лекс», Евгению Зусман за помощь в подготовке моего выступления!

И.А. Литвененко

I. Litvenenko

Руководитель общественно-политического
проекта «Собрание родителей»

Head, Parents' Assembly, Social and Political Project

Государственно-общественное взаимодействие в сфере образования, обеспечение безопасности. Идеологический аспект

Уважаемые участники конференции!

Открывая конференцию, ректор Российского университета дружбы народов Владимир Михайлович Филиппов обратил внимание участников на то, что образование является профилактикой терроризма во всех его проявлениях. И, если бы образование справлялось со своими задачами, то специальные подразделения оставались бы без работы. Кулишов Владимир Григорьевич, заместитель председателя Национального антитеррористического комитета, заместитель директора ФСБ России также отметил, что терроризм паразитирует на противоречиях и на нерешенных проблемах в обществе и государстве. Соболев Валентин Алексеевич, заместитель секретаря Совета Безопасности Российской Федерации в своем выступлении отметил, что терроризм появляется там, где образуются бреши или пустоты в идеологии. Я с этими утверждениями абсолютно согласен, поскольку из того, что случилось нам всем, обществу и государству, необходимо сделать самые решительные выводы.

Трагические события сентября 2004 г., захват террористами школы с заложниками (детьми и родителями) в г. Беслане, гибель детей и офицеров специального подразделения, не оставили равнодушным ни одного человека, ни одного родителя в России. Это стало основным побудительным мотивом создания нами общественно-политического проекта «Собрание родителей» (далее — Проект) и нашим осознанным ответом деструктивным силам, пытающимся дестабилизировать общество и сделать невозможным сози-

дательное государственно-общественное взаимодействие в российском образовании. Таким образом, цель Проекта — это реализация на практике преимущественного права родителей (законных представителей) на воспитание и образование собственных детей, а также создание в России демократической государственно-общественной системы управления образованием. Считаем, что именно такие меры позволят создать единое и позитивное образовательное пространство, являющиеся ключевым условием профилактики терроризма во всех его проявлениях.

Идеологические цели. Мы все без исключения являемся участниками образовательного процесса, образуя целостную совокупность — личность, семья, общество и государство. Современная семья, родители и дети испытывают на себе различного рода информационно-психологические, социально-экономические и другие воздействия негативного характера практически во всех сферах общественной жизни. Именно семья, родители и дети находятся на своеобразной «передовой». Огромное количество аборт, разводов и демографический кризис являются сводками с передовой в этой невидимой войне.

В данной ситуации общественную группу, самую заинтересованную в сохранении потенциала жизнеспособности и устойчивости государства, а также в партнерстве общества и государства в пресечении терроризма во всех его проявлениях, на наш взгляд, представляет собой сообщество родителей. Ответственное отноше-

ние родителей к собственным детям и будущему страны должно сохранять способность к консолидации и созидательному взаимодействию общества и государства в такой весьма важной и основополагающей сфере, как образование.

Именно семья является главным фактором, определяющим качество жизни и устойчивость целостной совокупности — личность, семья, общество и государство, а также эффективность государственно-общественного взаимодействия в сфере антитеррористического партнерства. Именно против института Семьи и самой возможности созидательного государственно-общественного взаимодействия в школе были направлены террористический акт в Беслане и усилия деструктивных сил, работающих на подрыв безопасности и целостности России.

Государственно-общественное управление. О необходимости создании государственно-общественной системы управления образованием в СССР было принято решение на февральском Пленуме Центрального Комитета КПСС в 1988 г. «О ходе перестройки средней и высшей школы и задачах партии по ее осуществлению». В постановлении Пленума было сказано, что «Решающей предпосылкой ускорения перестройки средней и высшей школы является создание современной демократической структуры управления народным образованием».

В 1992 г. эти положения нашли отражение в Федеральном законе «Об образовании», в основных принципах государственной политики в области образования. В статье 2 названного законодательного акта декларируется демократический государственно-общественный характер управления образованием, а ст. 52 предоставляет родителям (законным представителям) право на участие в управлении образовательным учреждением и т.д.

В 2001 г. Правительством РФ была принята «Концепция модернизации Российского образования до 2010 года», в которой указано, что: «Модернизация обра-

зования — это политическая и общенациональная задача, она не должна и не может осуществляться как ведомственный проект. Интересы общества и государства в области образования не всегда совпадают с интересами самой системы образования. Активными субъектами образовательной политики должны стать все граждане России, семья и родительская общественность».

Президент России В.В. Путин в ежегодном Послании Федеральному Собра-



Именно семья является главным фактором, определяющим качество жизни и устойчивость целостной совокупности — личность, семья, общество и государство, а также эффективность государственно-общественного взаимодействия в сфере антитеррористического партнерства. Именно против института Семьи и самой возможности созидательного государственно-общественного взаимодействия в школе были направлены террористический акт в Беслане и усилия деструктивных сил, работающих на подрыв безопасности и целостности России.

нию 2006 г. особо подчеркивал, что решение проблем экономического и социального развития страны тесно связаны с простым вопросом: «...для кого мы все это делаем?...» 2008 год был объявлен в России годом Семьи. В начале 2010 г. Президентом России Д.А. Медведевым утверждена Национальная образовательная инициатива «Наша новая школа».

Участие родителей в образовании. На фоне тотального в стране «не образования» — так охарактеризовал состояние российского образования ректор Высшей школы экономики В. Кузьминов — участие родителей (законных представителей) в управлении общеобразовательным учреждением в нарушение (ст. 38, 43) Конституции Российской Федерации и (ст. 2, 52) Федерального Закона «Об образовании» и (ст. 2) Федерального Закона «О безопасности» сведено к добровольно-принудительным поборам на «школьные нужды», в том числе за предоставление охранных услуг.

Тем самым российские семьи буквально приучаются к игнорированию Конституции и действующего законодательства. Таким образом, обществу дается противоречащая целям образования

установка «каждый за себя», что приводит к формированию отчужденности в семье, обществе и государстве.

До настоящего момента отсутствует правовой механизм, обеспечивающий реальное участие родителей в управлении общеобразовательным учреждением, что (в контексте существующей коррупции и грубых нарушений действующего законодательства в сфере образования) может быть объяснено исключительно осознанным противодействием со стороны деструктивных сил созданию здоровых государственно-общественных отношений в сфере образования.

Выводы Счетной палаты Российской Федерации, представленные в сводной аналитической записке «Об использовании средств федерального бюджета, направленных на обеспечение реализации национального проекта «Образование»» (бюллетень № 9 (129)/2008 г.), в разделе 3.2.7. «Государственная поддержка субъектов Российской Федерации, внедряющих комплексные проекты модернизации образования», подтверждают формальный характер существующих органов самоуправления школой (Совет общеобразовательного учреждения) и необходимость принятия нормативно-правовых актов, регулирующих участие родителей в управлении образовательными учреждениями в процессе модернизации образования и т.п.

Очевидно, что отсутствие государственно-общественного взаимодействия в школе, лишает общество и государство способности к консолидации в критической ситуации и созидательному взаимодействию целостной совокупности — личность, семья, общество и государство.

Коррупция в сфере образования.

Согласно исследованиям, проведенным в сентябре 2008 г. ВЦИОМ, сфера образования занимает шестое место среди наиболее коррумпированных сфер и институтов общества. Коррупцией охвачена практически вся система образования.

В свою очередь, это подтверждается опытом реализации Проекта. В период с 2005 по 2010 г. к типичным и массовым нарушениям действующего законодательства в области образования, имеющим признаки коррупции, можно отнести:

- в нарушение подпункта «ж» п. 6 ст. 13 Федерального закона «Об образовании» образовательное учреждение не имеет самостоятельного счета в органах казначейства;
- при размещении заказов по обеспечению питанием учащихся документация по проведению конкурса и государственные контракты на организацию питания заключаются без участия общеобразовательного учреждения;
- в нарушение ст. 779 Гражданского Кодекса РФ оплата охранных услуг производится родительским комитетом, не являющимся заказчиком по договору и не имеющим статуса юридического лица. Тем самым, обязанность обеспечения безопасности детей в школе фактически возлагается администрациями школ на родителей, что противоречит нормам ст. 32 и 51 Федерального закона «Об образовании»;
- при организации охраны государственных образовательных учреждений за счет бюджета расходы на охрану выделяются не школам, которые являются бюджетополучателями и государственными заказчиками, а органам управления образования.

Директора школ. В соответствии с Федеральным законом «Об образовании» директор школы несет ответственность за жизнь и здоровье участников образовательного процесса и за качество образования. Общеобразовательное учреждение является юридическим лицом, в соответствии с Бюджетным Кодексом — бюджетополучателем и в соответствии с Федеральным законом «О размещении заказов на поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг для государственных и муниципальных нужд» от 21 июля 2005 г. № 94-ФЗ — государственным заказчиком. Однако в нарушение действующего законодательства директор и общеобразовательное учреждение органами управления образования фактически отстраняются от бюджетного процесса.

Система «безусловного», по сути, тоталитарного подчинения и не правового управления общеобразовательными учреждениями со стороны органов управления образованием лишает возможности директоров школ качественно выполнять свои служебные обязанности по обе-

спечению безопасности участников образовательного процесса и качества образования в целом.

Не согласных с таким положением дел директоры органы управления образования увольняют по ч. 2 ст. 278 Трудового Кодекса РФ (по решению учредителя).

Новая модель образования. Legatum Prosperity Index учитывает совокупность и взаимосвязь экономического развития стран, уровень инноваций и образования, а также безопасности граждан. Самыми благополучными странами в данном отношении являются Финляндия, Швеция, Швейцария, Дания и т.д. Следует особо отметить, что Россия по этому показателю занимает только 69-е место. Очевидно, что международное сотрудничество в сфере демократизации системы управления образованием и противодействия коррупции, а также антитеррористическое партнерство будут адекватными мерами государства и общества на современные вызовы.

В свою очередь, собственный проектный опыт мы отразили в своих предложениях в Новую редакцию общей части модельного Образовательного Кодекса для государств-участников СНГ, которые были приняты Постоянной комиссией по науке и образованию (5 апреля 2006 г., Прото-

кол № 2) и Межпарламентской Ассамблеей государств-участников Содружества. Считаем, что партнерство государств-участников и гражданского общества, а также конкретной семьи, родителя и ребенка, нацеленное на создание демократической системы государственно-общественного управления образованием как в отдельных странах, так и в формате Содружества будет содействовать эффективному взаимодействию в деле обеспечения безопасности участников образовательного процесса и противодействия различного рода проявлениям терроризма.

Особая важность сферы образования в государственном строительстве и обеспечения национальной безопасности очевидна. Создание единого и созидательного образовательного пространства является необходимым условием профилактики терроризма во всех его проявлениях.

Мы убеждены в том, что Национальная образовательная инициатива «Наша новая школа», утвержденная Президентом России Дмитрием Анатольевичем Медведевым, является весьма своевременной и должна стать решающим фактором сплочения государства и родительского сообщества, а также международного сотрудничества в этом направлении.



А.Г. Залужный

Dr A. Zaluzhnyi

профессор кафедры национальной безопасности
Российской академии государственной службы
при Президенте Российской Федерации

Professor, Chair of National Security,
Russian Civil Service Academy

Терроризм и экстремизм — угроза национальной безопасности России

Стратегия национальной безопасности Российской Федерации до 2020 г. (ст. 36) исходит из императива постоянного совершенствования правоохранительных мер по выявлению, предупреждению, пресечению и раскрытию актов терроризма, экстремизма, других преступных посягательств на права и свободы человека и гражданина, собственность, общественный порядок и общественную безопасность, конституционный строй Российской Федерации.

В качестве угрозы национальной безопасности Российской Федерации определяет терроризм и Концепция противодействия терроризму в Российской Федерации (далее — Концепция). Согласно Концепции основными тенденциями современного терроризма являются:

- увеличение количества террористических актов и пострадавших от них лиц;
- расширение географии терроризма, интернациональный характер террористических организаций, использование международными террористическими организациями этнорелигиозного фактора;
- усиление взаимного влияния различных внутренних и внешних социальных, политических, экономических и иных факторов на возникновение и распространение терроризма;
- повышение уровня организованности террористической деятельности, создание крупных террористических формирований с развитой инфраструктурой;
- усиление взаимосвязи терроризма и организованной преступности, в том числе транснациональной;

- повышение уровня финансирования террористической деятельности и материально-технической оснащенности террористических организаций;

- стремление субъектов террористической деятельности завладеть оружием массового поражения;

- попытки использования терроризма в качестве инструмента вмешательства во внутренние дела государств;

- разработка новых и совершенствование существующих форм и методов террористической деятельности, направленных на увеличение масштабов последствий террористических актов и количества пострадавших.

Возникновение и распространение терроризма в России Концепция связывает со следующими факторами:

- определенными историческими предпосылками;

- внутренними экономическими, политическими, социальными, международными, конфессиональными противоречиями;

- внешними, в том числе общими для всего мирового сообщества, террористическими угрозами.

Основными внутренними факторами, обуславливающими возникновение и распространение терроризма в Российской Федерации либо способствующими ему причинами и условиями, Концепция называет:

- межэтнические, межконфессиональные и иные социальные противоречия;

- наличие условий для деятельности экстремистски настроенных лиц и объединений;

- недостаточную эффективность правоохранительных, административно-правовых и иных мер по противодействию терроризму;

- ненадлежащий контроль над распространением идей радикализма, пропагандой насилия и жестокости в едином информационном пространстве Российской Федерации;

- недостаточно эффективную борьбу с организованной преступностью и коррупцией, незаконным оборотом оружия, боеприпасов и взрывчатых веществ.

Главными внешними факторами, содействующими возникновению и распространению терроризма в России, согласно Концепции являются:

- попытки проникновения международных террористических организаций в отдельные регионы Российской Федерации;

- наличие очагов террористической активности вблизи государственной границы Российской Федерации и границ ее союзников;

- наличие в иностранных государствах лагерей подготовки боевиков для международных террористических и экстремистских организаций, в том числе антироссийской направленности, а также теологических учебных заведений, распространяющих идеологию религиозного экстремизма;

- финансовая поддержка террористических и экстремистских организаций, действующих на территории Российской Федерации, со стороны международных террористических и экстремистских организаций;

- стремление ряда иностранных государств, в том числе в рамках осуществления антитеррористической деятельности, ослабить Российскую Федерацию и ее позицию в мире, установить свое политическое, экономическое или иное влияние в отдельных субъектах Российской Федерации;

- распространение идей терроризма и экстремизма через Интернет и СМИ;

- заинтересованность субъектов террористической деятельности в широком освещении своей деятельности в средствах массовой информации в целях полу-

чения наибольшего общественного резонанса;

- отсутствие в международном сообществе единого подхода к определению причин возникновения и распространения терроризма и его движущих сил, наличие двойных стандартов в правоприменительной практике в области борьбы с терроризмом;

- отсутствие единого антитеррористического информационного пространства на международном и национальном уровнях.

Кроме названных ранее документов вступил в действие Федеральный закон «О ратификации Договора государств-участников Содружества Независимых Государств о противодействии легализации (отмыванию) преступных доходов и финансированию терроризма», который был принят Государственной Думой 18 декабря 2009 г. и одобрен Советом Федерации 25 декабря 2009 г.

Статья 5 Федерального закона «О противодействии легализации (отмыванию) доходов, полученных преступным путем, и финансированию терроризма» была дополнена положением об отнесении к организациям, осуществляющим операции с денежными средствами или иным имуществом, потребительских кредитных кооперативов.

В целях оптимизации системы управления контртеррористическими операциями на территории Северо-Кавказского региона Российской Федерации Указом Президента РФ от 10 ноября 2009 г. № 1267 были внесены соответствующие изменения в Указ Президента РФ «О мерах по противодействию терроризму» от 15 февраля 2006 г. № 116.

Пристальное внимание государства к вопросам борьбы с терроризмом и экстремизмом вызвано и тем, что в 2009 г. произошло увеличение террористических актов до 15 (в 2008 г. их было совершено 10). При этом в структуре преступлений террористического характера наиболее распространенным остается организация незаконного вооруженного формирования или участие в нем. В 2009 г. были зарегистрированы 510 таких преступлений, что привело к значительному увеличению в прошедшем году числа по-

гибших и раненых военнослужащих, сотрудников правоохранительных органов и гражданских лиц в Южном федеральном округе.

Аналитики, в свою очередь, относят современный терроризм к появившемуся новому виду организованной преступной деятельности — «системной преступной деятельности». Специалисты полагают, что действия террористического характера сегодня в большинстве случаев являются лишь элементами сложной системной преступной деятельности. Преступления террористического характера совершаются после тщательной подготовки и совершения других преступлений в целях завладения денежными и транспортными средствами, приобретения оружия, боеприпасов, вовлечения других лиц в совершение преступлений, в том числе после соответствующей обработки.

Предпринимаемыми правоохранительными органами и спецслужбами России мерами удалось направить действия органов правопорядка на нейтрализацию наиболее одиозных лидеров организованных преступных формирований, подрыв финансовых основ их деятельности. В то же время эксперты правоохранительных органов предупреждали об угрозе совершения резонансных террористических актов на Северном Кавказе и в других регионах России, поскольку остаются перечисленные ранее причины и условия совершения преступлений террористического характера. Прогнозировалась и активизация в 2010 г. террористических формирований, в частности, расширение диверсионно-террористических актов с использованием смертников. Это связано с невозможностью силами одних правоохранительных органов и спецслужб перекрыть все внутренние и внешние каналы и источники финансирования терроризма, пресечь проникновение на территорию России эмиссаров международных террористических организаций и наемников.

Такие неутешительные прогнозы уже подтвердились в ходе последних трагических событий в Москве и Дагестане. И возникает законный вопрос, что может противопоставить государство и общество тер-

рористической угрозе, чтобы эффективно защищать своих граждан?

Согласно Стратегии национальной безопасности Российской Федерации до 2020 г. (ст. 104) государственная политика в области противодействия терроризму формируется Национальным антитеррористическим комитетом, межведомственным органом, обеспечивающим координацию федеральных органов исполнительной власти и органов государственной власти субъектов Российской Федерации в данной сфере.

Концепция противодействия терроризму в Российской Федерации (ст. 6) указывает, что проведение единой государственной политики в области противодействия терроризму, защиту основных прав и свобод человека и гражданина, национальную безопасность Российской Федерации призвана обеспечивать общегосударственная система противодействия терроризму.

При этом необходимо отметить, что субъектами противодействия терроризму (ст. 7 Концепции) являются не только уполномоченные органы государственной власти и органы местного самоуправления, в компетенцию которых входит проведение мероприятий по противодействию терроризму, но и негосударственные организации и объединения, а также граждане, оказывающие содействие органам государственной власти и органам местного самоуправления в реализации антитеррористических мероприятий.

Несмотря на существующее в обществе мнение, что вопросы безопасности — это прерогатива только государства и его правоохранительных органов, Закон «О безопасности» (ст. 2) определяет в качестве субъектов обеспечения безопасности также и граждан, общественные и иные организации и объединения, которые являются субъектами безопасности, обладают правами и обязанностями по участию в обеспечении безопасности, в соответствии с законодательством Российской Федерации, законодательством и иными нормативными актами органов государственной власти субъектов Федерации, принятыми в пределах их компетенции в данной сфере. Государство при этом обеспечивает правовую и соци-

альную защиту гражданам, общественным и иным организациям и объединениям, оказывающим содействие в обеспечении безопасности в соответствии с законом.

Таким образом, действующим российским законодательством закреплена роль гражданского общества как полноправного субъекта противодействия террористической деятельности и обеспечения национальной безопасности страны. Весь вопрос, на наш взгляд, заключается в готовности общественных и иных организаций, граждан принять участие в такой работе, определить для себя те сферы деятельности, где их содействие могло бы принести реальную пользу.

Хотелось бы обратить внимание на широкие возможности гражданского общества в сфере профилактики терроризма и экстремизма. К одним из основных по предупреждению (профилактике) терроризма Концепция противодействия терроризму в Российской Федерации (ст. 21) относит культурно-образовательные меры, понимая под ними пропаганду социально значимых ценностей и создание условий для мирного межнационального и межконфессионального диалога.

В этой связи следует упомянуть об исследованиях, проведенных в 2007 г. Институтом социологии РАН при участии автора, в ходе которых выяснялось мнение респондентов о том, насколько успешно ведется борьба с религиозным экстремизмом в нашей стране.

По данному вопросу только небольшая часть участников опроса назвали борьбу с религиозным экстремизмом успешной. В то же время большинство респондентов считают борьбу с религиозным экстремизмом в нашей стране unsuccessful, неудачной, наконец, отсутствующей вообще. Однако, несмотря на излишнюю резкость многих оценок, необходимо признать, что и существующая статистика соотношения экстремистских проявлений и терроризма указывает на нерешенность проблемы противодействия экстремизму. Так, в период с 2001 по 2005 г. в Российской Федерации ежегодно совершалось террористических актов больше, чем выявлялось преступлений экстремистской направленности.

Если подойти к оценке состояния законности и преступности в рассматриваемой сфере с учетом того, что терроризм является крайним и самым опасным проявлением экстремизма, то получается парадоксальная ситуация, характеризующаяся в отдельные периоды многократным превосходством количества террористических актов не только над количеством осужденных за экстремистскую деятельность, но и над количеством выявленных преступлений экстремистского характера.

В связи с изложенным ранее, в ходе исследования представлялось важным выяснить, что сами респонденты рекомендуют государству, его институтам сделать для повышения эффективности мер противодействия проявлениям религиозного экстремизма.

В целом, мнения опрошенных лиц сходятся в том, что противодействие проявлениям экстремизма — это часть общей политики взаимодействия с религиозными объединениями, верующими, духовенством. При этом, в связи с происходящим в сфере ислама, необходимы серьезные усилия по повышению образовательного уровня мусульманского духовенства, созданию образовательных центров, в том числе и в России, где могло бы такое духовенство получать подготовку. Необходимо также лучше знать, что происходит в зарубежных исламских образовательных центрах и следить за тем, чтобы люди, приезжающие из России, получали именно религиозную, а не какую-то иную подготовку. Эта деятельность требует больших вложений и средств, а также специальных усилий государственных институтов.

С другой стороны, предупреждение и профилактика экстремизма — это в большой степени и работа самих религиозных организаций, для которых религиозный экстремизм на начальном этапе даже большая угроза, чем непосредственно для государства. Это связано с тем, что религиозный экстремизм является всегда вызовом для религиозных лидеров, действующих в рамках закона. Поэтому государство и его институты должны активизировать работу по формированию квалифицированных, лояль-

ных религиозных лидеров. А также все-сторонне помогать им в борьбе с экстремистами, предоставляя материальную и иную помощь.

Такая работа должна сопровождаться взаимным доверием и ясным пониманием общности целей по защите интересов общества и государства. Однако остаются вопросы, в которых, на наш взгляд, принижается роль гражданского общества и его научного потенциала. Так, представляется, что существующий порядок формирования федерального списка экстремистских материалов допускает его пополнение без квалифицированной экспертной оценки, что, в частности, провоцирует напряженность в межконфессиональных и государственно-конфессиональных отношениях.

Между тем имеются все возможности для внедрения порядка проведения судебной экспертизы по вопросам, непосредственно связанным с экстремистскими проявлениями, исключающего необходимость многократного назначения судами повторных экспертиз и в достаточной степени гарантирующего от судебных ошибок.

Для практического решения вопроса (в строгом соответствии с требованиями Федерального закона «О государственной судебно-экспертной деятельности в Российской Федерации» от 31 мая 2001 г.) требуется принятие комплекса выработанных ранее организационных мер по научному и экспертному обеспечению работы правоохранительных и других государственных органов, направленной на противодействие экстремистской деятельности. Их реализация будет способствовать ускорению расследования уголовных дел о преступлениях экстремистской направленности. Также назрела необходимость создания соответствующего федерального центра, который бы осуществлял организацию экспертных исследований и координировал в интересах государства проведение судебных экспертиз по вопросам, связанным с экстремистскими проявлениями.

В дополнение к изложенным проблемам необходимо обратить внимание на необходимость целенаправленной работы по реализации федерального законода-

тельства в субъектах Российской Федерации и муниципальных образованиях.

Например, подтвердилось неоднократно высказываемое экспертами предположение о повсеместном невыполнении органами местного самоуправления требований Федерального закона «О противодействии экстремистской деятельности» от 25 июля 2002 г. № 114-ФЗ. Так, проведенная в 2006 г. проверка исполнения законодательства о противодействии экстремистской деятельности показала, что органы местного самоуправления уклоняются от исполнения возложенных на них указанным законодательным актом (ст. 5) обязанностей по осуществлению в приоритетном порядке профилактических, в том числе воспитательных, пропагандистских, мер, направленных на предупреждение экстремистской деятельности. Свое бездействие они объясняли тем обстоятельством, что законом субъекта Федерации они не отнесены к компетенции данных органов. В этой связи возникает вполне резонный вопрос о необходимости принятия неотложных мер, направленных на приведение регионального законодательства в соответствие с нормами Федерального закона «О противодействии экстремистской деятельности».

Следует особо подчеркнуть, что противодействие экстремизму и терроризму требует усилий всего общества. Это продиктовано не только несовершенством федерального законодательства и, особенно, законодательства субъектов Российской Федерации, но и различным его толкованием в зависимости от масштабности целей, преследуемых теми или иными организациями и обществом в целом.

В данной ситуации только государство при наличии соответствующей политической воли, правовых механизмов реализации принимаемых законов и поддержки гражданского общества может и должно обеспечить единообразное исполнение федерального законодательства на всей территории России, укрепив тем самым общественное согласие. А, в конечном счете, сделать существенный вклад в становление подлинно гражданского общества и демократического правового государства.

А. Фисун*

Dr A. Fisun

Заместитель директора
ФГУП «Радиочастотный центр ЦФО»Deputy Director, Federal state company
«Radio-frequency Center of Central Federal District»

Проблемы противодействия информационному терроризму и правовое регулирование конституционных прав личности в информационной сфере

Актуальность решения проблем противодействия терроризму обуславливается рядом факторов:

- переходом задач противодействия терроризму в качестве одного из основных направлений государственной политики, правовую основу которой составляет действующее отечественное и общепризнанное зарубежное законодательство и, прежде всего, Конституция Российской Федерации;

- расширением сфер и видов деятельности личности, общества и государства, тенденциями их глобализации, обуславливающих появление новых опасных видов и форм террора и соответствующее расширение спектра террористических атак;

- развитием информационного общества и глобального информационного пространства, охватывающего все развитые страны, а также их политическую, военную, экономическую, социальную, научную, образовательную и другие сферы.

Рассматривая основную сущность терроризма как идеологию насилия и практики воздействия на принятие решения органами публичной власти, международными организациями, связанные с устрашением населения, иными формами противоправных насильственных действий, и учитывая информационную природу личности, общества и государства, можно выделить (в рамках известного правового определения содержания тер-

рористической деятельности) информационные составляющие терроризма:

- организация, планирование, подготовка террористического акта;
- подстрекательство к террористическому акту;
- организация преступного сообщества (преступной организации), организованной группы для реализации террористического акта;
- вербовка, обучение террористов;
- информационное или иное пособничество в планировании, подготовке или реализации террористического акта;
- пропаганду идей терроризма, распространение материалов или информации, призывающих к осуществлению террористической деятельности либо обосновывающих или оправдывающих необходимость реализации такой деятельности.

Указанные составляющие терроризма позволяют говорить о его фактически информационной природе и важности информационных составляющих, об их существенной доле, а зачастую, и самостоятельной реализации, обеспечивающей достижение конечных целей и приводящей к тяжким последствиям. С учетом изложенного, а также других характеристик и форм современного терроризма, выделяют один из его видов — информационный терроризм.

Последний в условиях широкого применения новых информационных технологий и, прежде всего, современных автоматизированных систем обработки инфор-

* Соавтором данного материала является Ю.А. Белевская, доцент кафедры конституционного и муниципального права Орловской региональной академии государственной службы, к.ю.н., доцент

мации и управления, информационно-телекоммуникационных систем различных классов, не менее опасен, а в ряде случаев, является более опасным по сравнению с другими видами терроризма и несет угрозу безопасному существованию личности, общества и государства во всех их сферах и видах деятельности.

В силу информационной природы практически всех материально-энергетических сфер и видов деятельности современного общества, независимо от его состояний, можно утверждать, что развитие и достижения общества, его успехи в материально-энергетических сферах достигаются не в собственно этих сферах, а в сознании его граждан, которое формируется под воздействием качественной (своевременной, достоверной, полной, безопасной) информации. Известно, что информация является источником целеполагания, целенаправленности, целеустремленности, целесообразности поведения. Эти элементы, в свою очередь, состоят из информации и представлены в виде информации.

Таким образом, информационный терроризм своей целью ставит уничтожение указанных ранее качеств информации. Информация, являясь основой общественных отношений, одновременно, при снижении или уничтожении своих сущностных качеств несет в себе опасность манипуляции общественным сознанием, воздействия на психику человека, что является еще более опасным в рамках целого общества и государства. С учетом этого, безопасность информации и информационная безопасность современных информационных систем и технологии становятся сегодня важными факторами обеспечения эффективного развития личности, общества и государства, их безопасности, стабильности международных отношений, и, в целом, международной безопасности государств.

Именно поэтому развитые государства уделяют повышенное внимание созданию, в первую очередь, различного рода правовых и организационных механизмов, которые должны обеспечить их эффективное социально-экономическое, политическое, информационное и научное развитие, что представляет в настоя-

щее время необходимое условие прогресса и безопасности человечества.

Таким образом, проблема своевременного получения, распространения и использования достоверной, полной, объективной и безопасной информации приобретает особое значение. Позитивное решение данной проблемы, с нашей точки зрения, позволит противодействовать одному из основных общественно опасных деяний — информационному терроризму и, в целом, мировому терроризму и его видам, распространение которого в последнее время не позволяет эффективно решать проблемы и задачи современного общества.

Поскольку Россия становится активным субъектом мировой политики и экономики, то это влечет за собой необходимость надежного обеспечения безопасности значительных объемов информации ограниченного доступа, интегрированной в систему противодействия различным угрозам личности, обществу и государству, в том числе информационным угрозам и терроризму. Задача состоит в том, чтобы обеспечить такой уровень безопасности информации, который гарантировал бы, помимо военной безопасности, сохранение и укрепление российской демократической государственности, политической и социальной стабильности общества; защиту прав и свобод граждан; эффективное функционирование экономики; сохранение национальных ценностей и традиций; максимальное снижение возможности распространения недостоверных и ложных сведений.

В данном контексте осуществление противодействия информационному терроризму должно включать в себя обеспечение безопасности информации, циркулирующей в современных информационных системах и технологиях (социотехнических системах), информационную безопасность самих систем, а также защиты субъектов правоотношений от негативных информационных воздействий, разрушающего воздействия информации.

В рамках решения обозначенных проблем одним из основных направлений развития информационного общества и противодействия информационному терроризму является развитие и совершенство-

вание законодательной базы, регулирующей информационную сферу, в том числе и область информационной безопасности. Очевидно, что такая законодательная база призвана осуществлять эффективное регулирование и соблюдение конституционных прав и свобод человека и гражданина, в части предоставления полной, достоверной, своевременной и безопасной информации в качестве основы обеспечения безопасности личности, общества и государства. Решение проблемы надлежащего соблюдения упомянутых прав и их защита представляют собой одно из важнейших условий и необходимых признаков наличия и развития информационного общества, базовым элементом которого выступает личность, которой гарантированы все права человека и гражданина, и, в первую очередь, информационные.

Думается, что при решении этой задачи государство должно исходить из следующих принципов:

1) правовое равенство всех участников процесса информационного взаимодействия вне зависимости от их политического, социального и экономического статуса;

2) совершенствование действующего законодательства, в том числе самой методики толкования нормативных правовых актов;

3) определение важных интересов всех участников правоотношений в информационной сфере;

4) координация деятельности органов государственной власти в информационной сфере;

5) совершенствование условий для активного участия государства в процессах создания и развития информационных телекоммуникационных систем.

По нашему мнению, ответом на чрезвычайно высокие требования действительно правового государства, в котором человек является высшей ценностью, должна стать переоценка имеющихся подходов и концепций к пониманию места и роли отраслей права. И более того, необходима новая интерпретация их способности своевременно и эффективно обеспечивать правовую защиту основных прав и свобод личности в информационной сфере, которые принято называть (и будем называть!) «информационными правами».

Организация обеспечения информационной безопасности как важнейшего института информационного права предполагает уточнение содержания соответствующих задач, методов, средств их решения. Их выбор направлен на создание системы защиты информации, которая гарантировала бы:

- признание и защиту основных прав и свобод граждан;
- формирование и развитие правового государства, политической, экономической, социальной стабильности общества;
- сохранение национальных ценностей и традиций.

Рассматриваемая система должна обеспечивать эффективную защиту информации, обладающей различной и заданной степенью конфиденциальности. Речь идет о государственной, коммерческой, служебной тайны и иной, охраняемой законом, с учетом специфики защищаемой информации. Учитывая это, все множество задачи правового регулирования можно разделить на две основные группы, в части:

1) своевременного и полного удовлетворения информационных потребностей, возникающих в процессе различных видов деятельности личности, общества и государства, и, прежде всего, органов государственной власти конфиденциальной информацией;

2) ограждения конфиденциальной информации от несанкционированного доступа к ней, модификации, копирования и т.п.

При решении первой группы задач — обеспечение специалистов информацией — необходимо учитывать, что специалисты могут использовать как открытую, так и конфиденциальную информацию. Обеспечение открытой информацией ничем не ограничивается, кроме ее фактического наличия. При обеспечении конфиденциальной информацией действуют ограничения, предусматривающие разграничение и/или исключение допуска к ней в зависимости от соответствующей степени конфиденциальности.

Анализ действующей практики и нормативных правовых актов, определяющих порядок такого доступа и разграничения,

позволил выделить ряд противоречий. С одной стороны, максимальное ограничение доступа к засекреченной информации уменьшает вероятность утечки этой информации, с другой, — для обоснованного и эффективного решения служебных задач необходимо наиболее полное удовлетворение потребностей специалиста в информации. В обычных, не режимных условиях, специалист имеет возможность использовать в целях решения стоящей перед ним проблемы разнообразную информацию. При обеспечении его конфиденциальной информацией возможности доступа к ней ограничиваются двумя факторами: его служебным положением и решаемой специалистом в настоящее время проблемой.

Вторая группа задач предполагает выработку адекватных и эффективных правовых механизмов, регулирующих социальные отношения в части защиты конфиденциальной информации от несанкционированного доступа к ней посторонних лиц, и является общей для всех органов государственной власти. В этой части можно выделить направления развития правового инструментария, который должен обеспечивать:

1) защиту информационного суверенитета страны и расширение возможности государства по укреплению своего могущества за счет формирования и управления развитием собственного информационного потенциала;

2) создание условий для эффективного использования информационных ресурсов общества и государства;

3) обеспечение безопасности защищаемой информации: предотвращение хищения, утраты, несанкционированного уничтожения, модификации, блокирования информации;

4) сохранение конфиденциальности информации в соответствии с установленными правилами ее защиты, в том числе предупреждения утечки и несанкционированного доступа к ее носителям, предотвращение ее копирования, модификации и т.п.;

5) сохранение полноты, достоверности, целостности информации, ее массивов, программ обработки, установленных собственником информации или уполномоченными им лицами;

6) обеспечение конституционных прав граждан на сохранение личной тайны и конфиденциальной персональной информации, в том числе накапливаемой в банках данных;

7) недопущение безнаказанного «рас-taskивания» и незаконного использования интеллектуальной собственности, принадлежащей государству, предприятиям и фирмам, частным лицам.

Для решения изложенных задач (с учетом применения известных методов и средств защиты информации) можно выделить и соответствующие направления развития правового базиса, направленного на эффективное регулирование обеспечения информационной безопасности на основе использования принятых на практике методов, средств и мероприятий защиты информации, информационных систем, в том числе скрещения, ранжирования, дезинформации, дробления, страхования, учета, кодирования, шифрования и т.д.

Целью применения указанных методов является, с одной стороны, обеспечение конституционных прав граждан — защита информации о частной жизни лица, с другой, — защита информации, циркулирующей в органах государственной власти и не подлежащей распространению.

Решение актуальной проблемы развития правового института обеспечения информационной безопасности личности, общества и государства, требует создания соответствующего правового инструментария. Последний призван обеспечить эффективное регулирование общественных отношений (в процессе создания и использования системы защиты информации, современных информационных систем), гарантирующего соблюдение и защиту основных прав и свобод личности в информационной сфере и в области информационной безопасности. В свою очередь, содержание такого инструментария должно определяться через содержание и совершенствование существующих методов, средств, мер и мероприятий по обеспечению безопасности информации и информационной безопасности социотехнических систем как важнейшего инструментария противодействия информационному терроризму.

ИТОГОВЫЙ ДОКУМЕНТ**международной конференции****«Антитеррористическое партнерство государств, бизнеса
и гражданского общества: практика, наука, образование»****РУДН – МИД России****18-19 марта 2010 г., Москва**

Участники международной конференции «Антитеррористическое партнерство государств, бизнеса и гражданского общества: практика, наука, образование», 18-19 марта 2010 г., Москва, РУДН – МИД России в составе представителей международных организаций, в частности ООН, ОБСЕ, Совета Европы, СНГ, ШОС, российских и зарубежных правительственных и неправительственных организаций, частного сектора и научно-образовательного сообщества,

подтверждая

решительное осуждение терроризма во всех его формах и проявлениях,

принимая во внимание

универсальные антитеррористические договоры и протоколы, резолюции Генеральной Ассамблеи и Совета Безопасности ООН, касающиеся противодействия терроризму, Глобальную контртеррористическую стратегию ООН, соответствующие решения и документы, принятые по линии региональных международных организаций – ОБСЕ, Совета Европы, СНГ, ШОС,

подчеркивая

важную роль гражданского общества, в том числе научных и образовательных учреждений, в эффективном противодействии глобальной угрозе терроризма,

поддерживая

международную инициативу укрепления партнерства государств, бизнеса и гражданского общества в противодействии терроризму,

1. Выражают

признательность РУДН и соорганизаторам в лице МИД России за проведение международной конференции «Антитеррористическое партнерство государств, бизнеса и гражданского общества: практика, наука, образование» 18-19 марта 2010 г. в Москве.

2. Призывают

мировую научно-образовательную общественность объединить свои исследовательские, образовательные и творческие усилия в интересах противодействия терроризму и насильственному экстремизму, внести вклад в продвижение и совершенствование антитеррористического партнерства государств, частного бизнеса и гражданского общества.

3. Призывают

мировое научно-образовательное сообщество продолжить практику проведения антитеррористических форумов для обмена опытом в антитеррористических исследованиях, разработке и внедрении инновационных образовательных и воспитательных программ и конкретных антитеррористических проектов.

4. Поддерживают

инициативу образования на базе РУДН научно-образовательного Института по противодействию терроризму и экстремизму (рабочее название) и принимают во внимание намерение РУДН придать институту статус международного.

5. Поддерживают

предложение РУДН рассмотреть возможность проведения по линии международных организаций, в частности ООН, ОБСЕ, Совета Европы, СНГ, ШОС, семинаров по вопросам участия международного научно-образовательного сообщества в противодействии терроризму и насильственному экстремизму.

FINAL DOCUMENT

International Conference

Partnerships between States, Businesses and Civil Society
to Counter Terrorism: Practice, Research, EducationPeoples' Friendship University of Russia – Ministry of Foreign Affairs
of the Russian Federation

Moscow, March 18-19, 2010

Participants to the International Conference “Partnerships between States, Businesses and Civil Society to Counter Terrorism: Practice, Research, Education”, co-organized on March 18-19, 2010 in Moscow by the Peoples' Friendship University of Russia and the Ministry of Foreign Affairs of the Russian Federation and uniting representatives of governmental and non-governmental organizations, private sector and scientific and educational community from Russia and other countries as well as representatives of international organizations such as the UN, OSCE, Council of Europe, CIS and SCO,

reaffirming

strong condemnation of terrorism in all its forms and manifestations,

taking into account

universal anti-terrorist treaties and protocols, the UN General Assembly and Security Council resolutions on counter-terrorism, the UN Global Counter-Terrorism Strategy, relevant decisions and documents adopted by the international regional organizations such as OSCE, Council of Europe, CIS and SCO,

underlining

the important role of the civil society, including scientific and educational institutions, in effectively countering the global terrorist threat,

supporting

the international initiative on strengthening partnerships between states, businesses and civil society in counter-terroring terrorism launched by Russia and G8 in 2006,

1. Express

their appreciation to the Peoples' Friendship University of Russia and to the Ministry of Foreign Affairs of the Russian Federation as co-organizers of the International Conference “Partnerships between States, Businesses and Civil Society to Counter Terrorism: Practice, Research, Education” held on March 18-19, 2010 in Moscow.

2. Call upon

the world scientific and educational community to join their research, educational and creative efforts to counter terrorism and violent extremism, to contribute to promotion and improvement of partnerships between states, private businesses and civil society in countering terrorism.

3. Call upon

the world scientific and educational community to continue the practice of holding counter-terrorism forums to exchange experience in anti-terrorist research studies, in elaborating and introducing innovative educational and pedagogical programmes and specific anti-terrorist projects.

4. Support

the initiative to establish on the basis of the Peoples' Friendship University of Russia an international research-and-education Institute on countering terrorism and violent extremism and take into account intention of the Peoples' Friendship University of Russia to give the Institute international status.

5. Support

the suggestion by the Peoples' Friendship University of Russia to consider within the international organizations such as the UN, OSCE, Council of Europe, CIS and SCO the possibility of holding a seminar on participation of the international scientific and educational community in countering terrorism and violent extremism in the framework of international organizations.

CONTENT

V. Filippov , Rector, Peoples' Friendship University of Russia	4
A. Safonov , Special Representative of the President of the Russian Federation for International Cooperation in the Fight against Terrorism and Transnational Organized Crime	6
V. Sobolev , Deputy Secretary, Security Council of the Russian Federation	8
V. Kulishov , Deputy Chairman, National Anti-Terrorist Committee, Deputy Director, Federal Security Service of Russia	10
M. Grishankov , First Deputy Chairman, Security Committee, State Duma of the Federal Assembly, Russian Federation	14
J.-P. Laborde , Chairman of CTITF, United Nations	16
R. Perl , Head, Action Against Terrorism Unit, OSCE. «The OSCE's role in promoting Public-Private Partnerships in Countering Terrorism»	17
A. Novikov , Head, CIS Anti-Terrorist Center	19
A. Enersen , Member of Bureau of the Committee of experts, Council of Europe. «Anti-terrorist Partnerships of States, Civil Society and Business: Contribution of the Council of Europe»	21
S. Saifulloyev , Deputy Director, Executive Committee, SCO Regional Anti-Terrorist Structure	25
I. Rogachev , Director, Department on New Challenges and Threats, Ministry of Foreign Affairs of the Russian Federation	27
A. Selin , Head of Section, JSC «Mining and Metallurgical Company «Norilsk Nickel»	30
Dr S. Zimin , Head of Public-Private Partnerships' Sector, Peoples' Friendship University of Russia	32
Dr A. Abashidze , Member of the UN Committee on Economic, Social and Cultural Rights	34
M. Minchenkov , Director General, CJSC «International Consulting & Marketing Center» (tbc)	40
M. Chernigovskiy , Director, Analytical Department, Vegas-Lex company	44
I. Litvenenko , Head, Parents' Assembly, Social and Political Project	49
Dr A. Zaluzhnyi , Professor, Chair of National Security, Russian Civil Service Academy	53
Dr A. Fisun , Deputy Director, Federal state company «Radio-frequency Center of Central Federal District»	58

